

WORKING PAPERS

Global and Area Studies

www.duei.de/workingpapers

German Overseas Institute (DÜI)
Research Unit: Legitimacy and Efficiency of Political Systems

**Formale und informelle Politik aus
institutioneller Perspektive: Ein Analyseansatz für
die vergleichenden Area Studies**

Patrick Köllner

N° 6

August 2005



Working Papers Global and Area Studies

Edited by the German Overseas Institute (DÜI) in Hamburg.

The Working Papers Series serves to disseminate the research results of work in progress prior to publication to encourage the exchange of ideas and academic debate. An objective of the series is to get the findings out quickly, even if the presentations are less than fully polished. Inclusion of a paper in the Working Paper Series does not constitute publication and should not limit publication in any other venue. Copyright remains with the authors. When Working Papers are eventually accepted by or published in a journal or book, the correct citation reference and, if possible, the corresponding link will then be included in the Working Papers website at:

<http://www.duei.de/workingpapers>.

DÜI research unit responsible for this issue: Research Unit "Legitimacy and Efficiency of Political Systems".

Editor of the Working Paper Series: Bert Hoffmann <hoffmann@iik.duei.de>

Copyright for this issue: © Patrick Köllner

Editorial assistant and production: Verena Kohler

All Working Papers Global and Area Studies are available online and free of charge at <http://www.duei.de/workingpapers>. Working Papers can also be ordered in print. For production and mailing a cover fee of € 5 is charged. For orders or any requests please contact:

e-mail: workingpapers@duei.de

phone: ++49 – 40 – 42 82 55 48

Deutsches Übersee-Institut/German Overseas Institute

Neuer Jungfernstieg 21

D-20354 Hamburg

Germany

E-mail: duei@duei.de

Website: <http://www.duei.de>



Formale und informelle Politik aus institutioneller Perspektive: Ein Analyseansatz für die vergleichenden Area Studies

Abstract

Formal and informal politics from an institutional perspective:

An analytical approach for comparative area studies

Formal and informal politics as an object of social science analysis are connected in this paper with an institutional perspective. First, we survey the existing comparatively oriented political science and area studies literature on both forms of politics. Second, we present our own conceptual approach in this regard. In the remainder of the paper, formal and informal politics are viewed through an institutional prism. In this context we discuss the relationship between formal and informal institutions in politics, looking at advantages and disadvantages, consequences, and effects of both types of institutions. Research perspectives are highlighted in the concluding section of the paper.

Key words: Comparative Politics, Area Studies, Institutionalism, Formal Institutions, Informal Institutions

Dr. habil. Patrick Köllner

is Senior Researcher at the Institute of Asian Affairs and head of research programme 1 ("Legitimacy and Efficiency of Political Systems") at the German Overseas Institute.

Contact: koellner@ifa.duei.de · Website: <http://www.duei.de/ifa/koellner>

Zusammenfassung

In diesem Papier wird das sozialwissenschaftliche Analysefeld formaler und informeller Politik ausgeleuchtet und mit einer institutionellen Perspektive verknüpft. Dazu wird zunächst die bisherige Auseinandersetzung mit diesen beiden Formen der Politik im Rahmen der vergleichenden Politikwissenschaft und der Area Studies skizziert. Daran anknüpfend wird ein eigener konzeptioneller Zugang zum Thema präsentiert. Formale und informelle Elemente der Politik werden im Weiteren aus einem institutionellem Blickwinkel betrachtet. In diesem Kontext wird auch das Verhältnis formaler und informeller Institutionen im politischen Bereich diskutiert, wobei mögliche Vor- und Nachteile, Konsequenzen und Wirkungen beider Arten von Institutionen thematisiert werden. Perspektiven der weiteren Forschung beschließen das Papier.

Übersicht

1. Einleitung
2. Formale und informelle Elemente in politischen Systemen aus Perspektive der vergleichenden Politikwissenschaft und der Area Studies
3. Formale und informelle Politik im Spiegel der deutschsprachigen Literatur
4. Formale und informelle Politik: Ein Definitions- und Typologisierungsversuch
5. Formale und informelle Institutionen
6. Perspektiven der Forschung

1. Einleitung

Nach Harold Lasswells berühmter Formulierung dreht sich Politik weltweit um die Frage „Wer bekommt was, wann und wie?“ (Lasswell 1936). In der politischen Praxis existieren recht unterschiedliche Modi, mit deren Hilfe diese zentrale Frage beantwortet wird. Ein möglicher Modus besteht darin, formale Grundlagen zu errichten, die für jedermann nachvollziehbar die Zuständigkeiten, Befugnisse, Beschränkungen und Verfahren abstecken, im Rahmen derer über Politik verhandelt und entschieden wird. Ein anderer Weg besteht darin, informelle Strukturen und Prozesse zu schaffen und zu nutzen, um zu politischen Ergebnissen zu gelangen. Diese beiden Modi stellen sich allerdings nur in der Theorie dichotomisch dar; in der Praxis politischer Systeme haben wir es dagegen eher mit einem Kontinuum an formalen und informellen Organisationsmustern, Verfahrens- und Handlungsformen zu tun. Häufig genug werden dabei formale und informelle Modi kombiniert. Auch äußerlich gefestigte Demokratien, die mehrmalige demokratische Wahlgänge und friedliche Machtwechsel erlebt haben, kennen neben den verfassungsrechtlich sanktionierten und anderweitig kodifizierten Institutionen mannigfaltige informelle politische Strukturen und Verfahrensweisen.

In sozialwissenschaftlicher Hinsicht gilt es vor diesem Hintergrund zu untersuchen, in welchem Maß jeweils formale und informelle Organisationen, Verfahren, Regeln und Übereinkünfte in politischen Systemen Anwendung finden und in welchem Verhältnis sie zueinander stehen. Sind formale Modi dominant und werden sie durch ihr informelles Pendant lediglich ergänzt oder gestützt? Sind informelle Modi nur in bestimmten Bereichen oder Kontexten von Relevanz? Oder sind es gerade informelle Modi, die das jeweilige politische Sys-

tem bestimmen und die formalen Modi zu reinen Fassade machen? Die jeweilige Stärke formaler und informeller Modi sowie ihr Verhältnis zueinander geben Aufschluss über das reale „Funktionieren“ eines politischen Systems und sind damit von eminenter Bedeutung für dessen Analyse.

Im Rahmen dieses Papiers¹ soll das sozialwissenschaftliche Analysefeld formaler und informeller Politik ausgeleuchtet und mit einer institutionellen Perspektive verknüpft werden. Dazu wird in den beiden folgenden Abschnitten zunächst die bisherige wissenschaftliche Auseinandersetzung mit diesen beiden Formen der Politik skizziert, wobei wir zum einen auf die relevante Literatur im Bereich der vergleichenden Politikwissenschaft sowie der Forschung zu außereuropäischen Regionen (Area Studies) und zum anderen auf die diesbezüglichen Diskussionen im Rahmen der deutschsprachigen Literatur fokussieren. Daran anknüpfend wird unser eigener konzeptioneller Zugang zum Thema präsentiert. Formale und informelle Elemente der Politik sollen im Weiteren aus einem institutionellem Blickwinkel betrachtet werden. Dazu werden im vierten Abschnitt zunächst die relevanten Begrifflichkeiten und die hier zu Grunde gelegte Konzeptionalisierung von Institutionen erläutert. Anschließend wird das Verhältnis formaler und informeller Institutionen im politischen Bereich diskutiert, wobei mögliche Vor- und Nachteile, Konsequenzen und (Wechsel-)Wirkungen beider Arten von Institutionen thematisiert werden. Zu Abschluss des Papiers werden die Perspektiven der weiteren Forschung skizziert.

2. Formale und informelle Elemente in politischen Systemen aus Perspektive der vergleichenden Politikwissenschaft und der Area Studies

Im Mittelpunkt dessen, was heute vielfach als „alter Institutionalismus“ in der vergleichenden Politikwissenschaft bezeichnet wird, stand bis in die 1950er Jahre die Beschreibung der Struktur und der Funktionsweise formaler politischer Institutionen. Bedeutende Vertreter dieser klassischen Tradition wie Otto Hintze oder Carl Joachim Friedrich verstanden unter Institutionen die maßgeblichen verfassten Staatsorgane. Oftmals wurden zudem intermediäre Organisationen sowie grundlegende formale Normen und Prinzipien politischer Prozesse mit in die entsprechenden Diskussionen einbezogen. Mit anderen Worten ging es diesen Arbeiten um das, was wir heute in Abgrenzung zum politischen Prozess (*politics*) und zur materiellen Politik (*policy*) als *polity*, also als Verfassungs-, Institutionen und Normensystem bezeichnen (vgl. Scott 1995: 5-7; Peters 1996: 205-206; Lauth 1999: 64). Der vielfach rechts- und geschichtswissenschaftlich inspirierte „alte Institutionalismus“ lieferte wichtige Beiträ-

¹ Dieses Arbeitspapier baut auf Darstellungen und Überlegungen in Köllner (2005) auf.

ge zum Verständnis der Entstehung, Entwicklung und Funktionsweise konstitutioneller Herrschafts- und Regierungssysteme und bildete eine zentrale Grundlage für die heutige vergleichende Regierungslehre (*comparative government*). Dies gilt insbesondere in Bezug auf die Verfassungssystematik, die „systematische Erfassung und Diskussion von Herrschaftsformen, Verfassungsstrukturen und institutionellen Regelungen“ (Lehner und Widmeier 1995: 9-10).

Mitte der 1950er Jahre geriet jedoch die bis dato vorherrschende Konzentration der vergleichenden Politikwissenschaft auf formale Aspekte von Verfassungs- und Regierungssystemen in das Kreuzfeuer der Kritik jüngerer Wissenschaftler. So argumentierte Roy Macridis (1955) in seiner bekannten polemischen Kritik, dass die bis dato existierende vergleichende Politikwissenschaft ermüdet und altmodisch sei und nicht mit neueren Entwicklungen in anderen Bereichen der politischen Wissenschaft mithalten habe. Macridis beklagte den engen Fokus komparativer Arbeiten auf Europa, den rein deskriptiven Charakter dieser Arbeiten, deren formalistische und legalistische Ausrichtung sowie die mangelnde Systematik vieler Studien im Bereich der komparativen Politik (siehe auch Wiarda 2000: 39-40; Eckstein 1998: 507-510; Blondel 1999: 155). In der Folge wurde der bis dahin bestimmende Fokus auf formale Institutionen abgelöst durch verhaltenstheoretische Ansätze verschiedener Prägung: Der so genannte Behaviorismus trat insbesondere in der US-amerikanischen Politikwissenschaft seinen Siegeszug an. Sein Vorbild war die Methodologie der Naturwissenschaften – Beobachtung, Messung, Generalisierung. Behavioristen zielten in ihrer Forschung auf die Verifikation von Thesen ab; nicht-behavioralistische Ansätze wie Hermeneutik, also die Methodologie der Interpretation, und Diskursmodelle wurden zeitweise gar als vorwissenschaftliche Ideologie abgetan (von Beyme 1988: 25).

Inhaltlich erweiterte sich die vergleichende Politikwissenschaft von *comparative government* in einem engeren Sinne zu *comparative politics* in einem weiteren Sinne. Im Rahmen dieses erweiterten Politikverständnisses wurden etwa die politischen Aktivitäten gesellschaftlicher Akteure wie Interessengruppen untersucht, die Wahlforschung und die Forschung zu öffentlicher Meinung erhielten wichtige Impulse, und auch politische Entscheidungsprozesse wurden aus verschiedenen Blickwinkeln analysiert (vgl. Wiarda 2000: 42). Insgesamt rückten damit auch stärker informelle Politikprozesse in den Mittelpunkt der wissenschaftlichen Auseinandersetzung:

„Behaviorists argued, that in order to understand politics and explain political outcomes, analysts should focus not on the formal attributes of government institutions but instead on informal distributions of power, attitudes and political behavior.“ (Thelen and Steinmo 1992: 4)

Besonders ausgeprägt war die Beschäftigung mit informellen Strukturen und Prozessen der Politik in der Forschung zu außereuropäischen Regionen (Area Studies). Die Area Studies erlebten ihren Aufschwung in den 1960er Jahren vor dem Hintergrund der Entkolonialisierung und dem damit verbundenen Entstehen neuer unabhängiger Staaten in Afrika, Asien, der Karibik und dem Nahen Osten. Die Area Studies waren zunächst stark von den Prämissen und Erwartungen der Modernisierungstheorie beeinflusst. Feldforschungsergebnisse stellten jedoch im Laufe der Zeit immer mehr die These in Frage, dass die politische Entwicklung in den Ländern der so genannten Dritten Welt teleologisch ausgerichtet sei und dass „traditionelle“ oder „vormoderne“ Muster des gesellschaftlichen, politischen und wirtschaftlichen Zusammenlebens schrittweise abgelöst würden durch moderne Muster, wie sie die westliche Welt kennzeichneten (siehe stellvertretend Eisenstadt 1973: 42).

Die Area Studies lieferten unter anderem wichtiges empirisches Anschauungsmaterial für die Bedeutung und auch Beharrungskraft von Herrschaftssystemen wie etwa des Neopatrimonialismus oder informeller Beziehungssysteme und Erscheinungsformen wie Klientelismus und Patronage, Faktionalismus² oder Korruption³ (siehe auch Abschnitt „Typen informeller Politik“). Eine zusammenfassende, konzeptionell oder theoretisch integrierende Auseinandersetzung mit derartigen informellen Arrangements in politischen Systemen fand allerdings nicht statt.⁴

Ab Mitte der 1990er Jahre wurde zumindest in Bezug auf die Region Ostasien das übergreifende Konzept der *informal politics* eingeführt. Dabei wurde die gesellschaftliche Verankerung informeller Politik und die staatliche Verankerung formaler Politik betont. So ist formale Politik nach Scalapino „charakterisiert ist durch eine institutionelle Struktur mit legaler Unantastbarkeit“, während sich der Begriff informelle Politik auf „Muster des politischen Verhaltens zwischen und innerhalb von Individuen und Gruppen in einer bestimmten Gesellschaft“ bezieht (Scalapino 1996: 22, Übersetzung P.K.).⁵ Formale Strukturen bilden dabei normalerweise die Grundlage für informelle Interaktionen, da formale Positionen und Befugnisse durch ihre „Türwächter“-Funktion bestimmen, welche Akteure offiziell am „politischen Spiel“ beteiligt sind und welche nicht (Dittmer 2002: 20; Tsou 2002: 102). Insgesamt ist jedoch auch hier das Konzept informeller Politik recht diffus geblieben.

Ebenfalls in den 1990er Jahren thematisierten Chabal und Daloz (1999) in Bezug auf Schwarzafrika die „Informalisierung der Politik“ und deren Instrumentalisierung durch

² Siehe dazu übersichtlich Köllner (2004).

³ Siehe dazu etwa Friedrich (1972: 127-171) und den von Williams und Theobald (2000) herausgegebenen Band.

⁴ Für einen derartigen Versuch aus der jüngsten Zeit siehe Helmke und Levitsky (2004).

⁵ Dabei werden insbesondere die Interaktionen in und zwischen persönlichen Netzwerken politischer Akteure betont. Siehe etwa Tsou (2002: 105).

lokale Eliten. Die beiden Politikwissenschaftler argumentieren, dass die politischen Systeme Schwarzafrikas zwar in formaler Hinsicht denen des „Westens“ ähnelten, in der Praxis aber patrimoniale und infrainstitutionelle Formen der Machtlegitimation von größerer Bedeutung seien. Die informelle, hier vor allem verstanden als personalisierte und partikularistische Natur der Politik in Schwarzafrika wird von Chabal und Daloz auf die Abwesenheit effektiver Staatsstrukturen sowie kulturelle und historische Gründe zurückgeführt, die zu einer anhaltenden Vermengung staatlicher und gesellschaftlicher Machtressourcen geführt haben. Politische Akteure nutzten und perpetuierten diese Informalisierung der Politik zur Verfolgung eigener Interessen, so Chabal und Daloz.

Untersuchungen der Area Studies zu informellen Herrschafts- und Beziehungssystemen haben die vergleichende Politikwissenschaft in empirischer, konzeptioneller und teilweise auch in theoretischer Hinsicht bereichert, wie auch umgekehrt die vergleichende Politikwissenschaft wichtiges theoretisches und analytisches „Rüstzeug“ zur Durchdringung dieser Phänomene geliefert hat. Jedoch ist anzumerken, dass die Erkenntnisse der Regionalwissenschaften nicht in systematischer Weise in Grundlagenwerke zur vergleichenden Analyse politischer Systeme integriert worden sind.⁶ Hier bilden weiterhin die liberalen Demokratien Europas und Nordamerikas die normativen und empirischen Fixpunkte. Wenn dieser Fokus auch angesichts der politischen, wirtschaftlichen und ideengeschichtlichen Bedeutung der beiden Regionen erklärbar ist, steht er doch im klaren Kontrast zum Anspruch einer international und letztlich universal angelegten vergleichenden Analyse politischer Systeme.

Die Geschichte der vergleichenden Politikwissenschaft ist immer auch die Geschichte einer Abfolge von Zyklen gewesen. War der Behaviorismus in seinen Ursprüngen entstanden als „Protestbewegung gegen die alte narrativ-historische und institutionelle Politikwissenschaft“ (von Beyme 1988: 20), wurde ab den 1980er Jahren – quasi als Gegenreaktion auf den Behaviorismus – nun wieder der Staat verstärkt in den Mittelpunkt der Analyse gerückt.⁷ Es wurde hervorgehoben, dass das Wachstum und die Vielfalt der öffentlichen Aufgaben eine „funktionale Spezialisierung, innere Segmentierung und äußere Entgrenzung der Staatsorganisation“ bewirkten (Czada 1995: 210). „Die Formalstruktur der Politik wird [da-

⁶ Umgekehrt ist anzumerken, dass in der Regionalforschung teilweise nur wenig Notiz von den theoretischen und methodologischen Debatten in der vergleichenden Politikwissenschaft genommen worden ist. Verantwortlich hierfür sind neben den zumindest partiell unterschiedlichen Referenzsystemen, in denen sich Forscher aus beiden Bereichen bewegen, auch mangelnde Interaktionen bis hin zu Berührungängsten. Letzteren liegen zum Teil völlig unbegründete Annahmen über „Theorienlosigkeit“ und „Unwissenschaftlichkeit“ der einen oder „Abstraktionswut“ und „mangelnde Vor-Ort-Kenntnisse“ der anderen Seite zu Grunde.

⁷ Wegweisend war in dieser Hinsicht der von Evans et al. (1985) herausgegebene Band. Es muss in diesem Zusammenhang allerdings angemerkt werden, dass in Europa der Behaviorismus nicht die gleiche Dominanz erlangte wie in der US-amerikanischen Politikwissenschaft und entsprechend der Staat auch nie wirklich aus dem Blickfeld verloren ging.

bei] ergänzt durch informelles Regieren in vernetzten Entscheidungsstrukturen, wobei die verfassungsmäßige Ordnung in erster Linie als eine Gelegenheitsstruktur für Interessenpolitik auftritt“ (ebd.), d. h. durch Anreize und Sanktionen den beschränkenden Rahmen der Politik vorgibt.

Die Netzwerkanalyse (siehe übersichtlich Janning 1998: Kapitel 5), vor allem aber auch andere neuere institutionelle Ansätze spielten in der Folge eine immer stärkere Rolle bei der analytischen Durchdringung dieser komplexen Zusammenhänge. Von zentraler Bedeutung waren und sind dabei drei methodische Zugänge: die Handlungstheorie (Rational Choice)⁸, der soziologische Institutionalismus und der historische Institutionalismus. Was diese Ansätze in grundlegender Hinsicht verbindet, ist die Einsicht, dass „[t]he patterning of social life is not produced solely by the aggregation of individual and organizational behavior but also by institutions that structure action“ (Clemens und Cook 1999: 442). Letztlich geht es bei allen Spielarten des neuen Institutionalismus um die Frage, wie Institutionen das Verhalten von Akteuren beeinflussen. Die Antworten fallen hierauf allerdings unterschiedlich aus: Für Vertreter der Handlungstheorie lautet die Antwort, dass Anreize und Sanktionen, die von Institutionen ausgehen, die Kalkulationen und Strategien politischer Akteure beeinflussen. Aus Sicht des soziologischen Institutionalismus werden Muster des sozialen Lebens zu einem guten Teil von handlungsstrukturierenden Institutionen erzeugt. Institutionen verkörpern aus dieser Perspektive das kollektiv definierte kulturelle Verständnis der Welt (vgl. Meyer und Rowan 1991; Clemens und Cook 1999). Auch historisch arbeitende Institutionen betonen die Beeinflussung des Handelns durch Institutionen, wobei sie insbesondere auf die Strukturierung des Machtzugangs und die Verteilung der Macht durch Institutionen abheben (vgl. Thelen 1999; Hall und Taylor 1996). Eine zentrale Leistung der neoinstitutionellen Ansätze besteht darin, dass der Staat und formal verfasste Organisationen im politischen Bereich nicht einfach, wie bei früheren Ansätzen der Fall, als Arenen betrachtet werden. Statt dessen wird der Versuch unternommen, die entsprechenden „Black Boxes“ zu öffnen.

Im Rahmen des wiedererwachten Interesses an institutionellen Arrangements in politischen Systemen sind seit den 1980er Jahren auch mannigfaltige Anstrengungen zu verzeichnen, die Auswirkungen von formalen Institutionen wie Wahl- und Regierungssystemen auf die Funktionsweise politischer Systeme zu analysieren. Impulse kamen hierbei zum einen aus der Forschung zu institutionellen Arrangements im US-amerikanischen Regierungssystem (siehe überblickartig Carey 2000) und zum anderen, vor dem Hintergrund der so genannten

⁸ Treffender wäre es, Rational Choice mit „Theorie rationaler Wahlhandlungen“ zu übersetzen. Indes hat sich im deutschsprachigen Raum weitgehend der Terminus Handlungstheorie durchgesetzt, den wir daher hier und im Folgenden verwenden.

„dritten Demokratisierungswelle“, aus der Forschung zur demokratischen Transition und Konsolidierung. In Bezug auf den zuletzt genannten Forschungszweig spielte (und spielt) dabei die Frage, wie durch konstitutionelles oder allgemein institutionelles „Engineering“ die Stabilität und vor allem Qualität junger Demokratien gefördert werden kann, eine wichtige Rolle (siehe stellvertretend Sartori 1997).

3. Formale und informelle Politik im Spiegel der deutschsprachigen Literatur

Vor dem Hintergrund der deutschen „Erfindung“ der Staatslehre ist es vielleicht nicht weiter verwunderlich, dass in der Bundesrepublik die wissenschaftliche Beschäftigung mit formalen Elementen in politischen Systemen besonders intensiv betrieben worden ist. Präzise Begrifflichkeiten und systematische Analysen kennzeichnen, um nur zwei Beispiele zu nennen, das Werk von Winfried Steffani zu Regierungssystemen und von Dieter Nohlen zu Wahlsystemen. Zumindest punktuell hat es in der deutschsprachigen wissenschaftlichen Literatur, sowohl in Bezug auf das politische System der Bundesrepublik als auch in Bezug auf andere politische Systeme, Auseinandersetzungen mit dem Thema informeller Politik gegeben.

Angesichts des vermeintlichen, zumindest aber vielfach zitierten Spannungsverhältnisses von Verfassungsanspruch und Verfassungswirklichkeit bzw. von formaler und informaler Verfassung (Schulze-Fielitz 1984, 1998) ist es dabei zunächst überraschend, dass sich bisher nur wenige Rechtswissenschaftler mit informellen Strukturen und Prozessen im politischen System der Bundesrepublik auseinandergesetzt haben. Untersuchungen liegen hier im Wesentlichen zum informellen Gesetzesvollzug und Verwaltungshandeln vor (siehe überblickartig Sattar 2001: 26-27). Informelle Prozesse und Beziehungen innerhalb der Verwaltung sowie in deren Verhältnis gegenüber Dritten sind zudem auch von Seiten der Verwaltungswissenschaft (siehe etwa Benz und Seibel 1992) thematisiert worden. Die zentrale These lautet hierbei, dass die Logik des Tausches das Verwaltungshandeln stärker bestimme als die formale Normerfüllung.

Wie Renate Mayntz (1998: 56) noch Ende der 1990er Jahre feststellen konnte, spielte bis dato in der deutschen Politikwissenschaft das Begriffspaar „formal/informal“ keine besondere Rolle. Ausnahmen bestätigen auch hier die Regel: Ein erster Anlauf, zumindest den „formalen und informalen Komponenten des Regierens“ auf den Grund zu gehen, erfolgte allerdings bereits in den frühen 1990er Jahren. In dem von Hartwich und Wewer (1991) herausgegebenen Band wurde der Versuch unternommen, grundlegende Begrifflichkeiten informellen Regierens zu klären, die ideengeschichtlichen und staatstheoretischen Zugänge zu

dem Thema auszuleuchten und informelle Elemente in den Bereichen Führung, Entscheidung, Personal und Organisation zu analysieren.

In Anlehnung an Böhne (1980: 25) sind dabei von Wewer (1991: 20) solche Handlungen als „informal“ bezeichnet worden, „die sich immer schon bzw. noch immer auf die offizielle Struktur beziehen, aber die formalen Normen und Regeln ergänzen, abändern teilweise ersetzen oder sonst wie modifizieren“. Informelle Handlungen, Strukturen und Prozesse im politischen Bereich seien in diesem Zusammenhang nicht mit illegaler oder illegitimer Politik zu verwechseln oder gleichzusetzen (siehe auch von Alemann 1994: 139). Wie Wewer (1991: 11) betont, ist „[o]hne eine hinreichende Kenntnis auch der informellen Abläufe [...] eine zutreffende Analyse des Regierens nicht möglich“. Er verweist dabei auf informelle Festlegungen, politische Konventionen und Bräuche, die Anwendung der Proporzregel in verschiedenen Zusammenhängen sowie allgemein auf die Rolle von „Spielregeln“, d. h. „verfestigte[n] Erwartungen, die nirgendwo fixiert sind“ (ebd.). Derartige informelle Absprachen, Normen und Regeln können eingebettet sein in spezifische Organisationskulturen, im Parlament und anderswo (vgl. ebd.: 16-17). Wewer lenkt auch den Blick auf informelle Gruppen, Seilschaften und Netzwerke in politischen Organisationen, die nicht spontan entstehen, sondern „geplante und durchaus zweckrationale Unternehmen“ darstellen (ebd.: 19-21, hier S. 21).

Informelle Elemente in politischen Systemen können, so die These, die Komplexität des politischen Geschäfts reduzieren, erweiterte Kommunikationskanäle auf persönlicher Ebene öffnen, Auswege aus Konflikten ebnen, Unsicherheiten verringern, den Aufwand für anstehende Entscheidungen reduzieren und flexiblere Anpassungen als im Rahmen formaler Vorgaben ermöglichen. Die „Schattenseite“ informeller Elemente liegt dagegen vor allem in ihrer Intransparenz und in der Verkleinerung politischer Verantwortlichkeiten, aber auch eingeschränkte Beteiligungsmöglichkeiten und die fragwürdige Legitimität informeller Strukturen und Prozesse werfen Probleme auf (siehe dazu auch Abschnitt 5). Hieraus ergibt sich ein „Spannungsfeld von Effizienz, Transparenz, Partizipation und Legitimität“ (ebd.: 29-30, siehe auch S. 22). Auch Ulrich von Alemann (1994: 136) hat in seiner skizzenhaften Auseinandersetzung mit informellen Elementen in der Politik darauf verwiesen, dass formale Elemente, und damit das Öffentliche, „eine notwendige, aber keine hinreichende Bedingung des Politischen“ darstellen. Für die informelle Komponente der Politik benutzt von Alemann den Begriff der „Schattenpolitik“, die er definiert als „diejenigen politischen Aktivitäten, die im Unterschied zur offiziellen (öffentlichen und privaten) Politik nicht oder nur teilweise in die formale Politikformulierung eingehen, obwohl sie Teil der gesamtgesellschaftlichen Politikproduktion sind“ (ebd.: 141).

Die Bedeutung informeller Strukturen und Prozesse im politischen System der Bundesrepublik sind vertiefend in einigen Arbeiten zur Entscheidungsfindung von Koalitionsregierungen (Oberreuter 1989; Rudzio 1991; Schreckenberger 1994; Kropp 2003), zur Praxis des kooperativen Föderalismus (Lehmbruch 2000) und im Rahmen der Politikfeld-Forschung herausgearbeitet worden (siehe übersichtlich Mayntz 1998). Politische Entscheidungsprozesse werden dabei von Mayntz (1998: 59) als *informal* bzw. *informell* bezeichnet, wenn „sie außerhalb etablierter Gremien und Verfahren“ ablaufen. Unter dem Stichwort der „Parteipolitisierung“ hat in diesem Zusammenhang Manow (1996) die Verlagerung von Politikdefinienskompetenzen von der Exekutive auf die Parteien in Koalitionsregierungen diskutiert. In anderen Fällen ist demgegenüber eine Verlagerung von Entscheidungskompetenzen von dem formal zuständigen Gremium, etwa dem Plenum des Parlaments und dessen Ausschüssen, in die Exekutive zu beobachten oder aber eine Verlagerung von Problemlösungskompetenzen von der Exekutive in außerkonstitutionelle Beratungs- und Expertengremien (siehe auch Müller-Russell 2002 und Blumenthal 2003). Schließlich ist Informalität auch als eines der definierenden Merkmale von Policy-Netzwerken ausgemacht worden (Mayntz 1998: 61). Gerade das Nebeneinander von formalen und informellen Strukturen und Prozessen, so eine Erkenntnis der Politikfeld-Forschung, kann in funktionaler Hinsicht die Flexibilität der beteiligten politischen Akteure erhöhen und helfen, Ziele effektiver und effizienter zu erreichen: Informelle politische Entscheidungsprozesse werden in der Politikfeldforschung „keineswegs als dysfunktional angesehen, sondern unter Effektivitätsgesichtspunkten durchweg positiv beurteilt“ (ebd.: 56).

Trotz der bisher erwähnten politikwissenschaftlichen Beiträge zum Verständnis und zur Erklärung informeller Elemente im politischen System Deutschlands kann von einem vertablen, systematisch angelegten Arbeits- und Forschungsbereich „formale und informelle Politik“ hierzulande nicht die Rede sein. Allerdings ist festzustellen, dass die Beschäftigung mit informellen Elementen und ihrem Verhältnis zu formalen Elementen in politischen Systemen seit Ende der 1990er Jahre zugenommen hat. Zu erwähnen ist hier zum ersten die Parlamentarismusforschung. Autoren wie Sattar (2001) und Schwarzmeier (2001) haben dabei herausgearbeitet, wie formale Kontrollverfahren und -mechanismen in den Parlamenten der USA und der Bundesrepublik durch informelle Elemente ergänzt werden. Der Effizienz informeller Strukturen und Prozesse in diesem Bereich steht dabei wiederum als Schattenseite deren beschränkte Transparenz und Nachvollziehbarkeit gegenüber.

Auch in den Bereichen der Transformationsforschung und der vergleichenden Demokratieforschung ist in jüngster Zeit die Erkenntnis gewachsen, dass die Kenntnis informeller Komponenten der Politik und ihres Verhältnisses zum formalen Rahmen eine unabdingbare Voraussetzung für das Verstehen und die Erklärung politischer Realitäten darstellt. So hat

Lauth (1999, 2000, 2004a) auf die systematische Diskrepanz zwischen formalen und informellen politischen Ordnungsmustern in Demokratien hingewiesen und insbesondere auf die Auswirkungen informeller Institutionen auf politische Partizipation aufmerksam gemacht. Seiner Ansicht nach können informelle Institutionen, zu denen er Klientelismus, Korruption, gewaltförmige Beteiligung und alternative Rechtssysteme zählt, Verhaltensweisen und Einstellungen im Vorfeld politischer Beteiligung strukturieren und zusätzliche Partizipationskanäle zur Verfügung stellen. Negative Auswirkungen informeller Institutionen, deren Geltungsmacht nicht zuletzt auf sozialer Akzeptanz und Durchsetzung beruht, können in der Unterhöhlung staatlicher Souveränität, der Unterminierung des Rechtsstaates und der Beeinträchtigung des demokratischen Prozesses liegen.

Die möglichen negativen Konsequenzen informeller Institutionen in politischen Systemen für die Konsolidierung und „Qualität“ junger Demokratien sind auch in den vergangenen Jahren in der Systemwechselforschung thematisiert worden. Existierten in der Transitionsforschung zunächst ähnliche teleologische Prämissen wie in den modernisierungstheoretischen Debatten früherer Jahrzehnte, wuchs in der zweiten Hälfte der 1990er Jahre die Erkenntnis, dass sich viele junge Demokratien eben nicht auf einem linearen Pfad hin zu demokratischen Gemeinwesen liberaler Prägung befinden. Gemessen am Standard „fortgeschrittener“ liberaler Demokratien sind denn auch viele der „Hybridregime“ in der Grauzone zwischen „echten“ Demokratien und autoritären Regimen als „defekte“ Demokratien etikettiert worden. Dabei ist aufgezeigt worden, wie in jungen Demokratien durch die Existenz informeller Strukturen und Prozesse grundlegende Partizipationsrechte beschnitten werden, die Rechtsstaatlichkeit durch Aushebelung der Gewaltenteilung oder durch Einschränkungen bürgerlicher Freiheitsrechte beschädigt wird, oder aber außerkonstitutionelle Akteure bestimmte Politikdomänen für sich beanspruchen (Merkel und Croissant 2000; Bendel et al. 2002; Croissant 2002).

Informelle Institutionen beeinflussen jedoch nicht nur die politische Dimension von Transformationsprozessen, sondern können auch für den (relativen) Erfolg oder Misserfolg von wirtschaftlichen Reformprozessen von Ausschlag gebender Bedeutung sein, wie Heilmann (2000) am Beispiel der Russischen Föderation und der VR China aufgezeigt hat. Dosch und Faust haben zudem argumentiert, dass informelle Institutionen im politischen und wirtschaftlichen Bereich die Krisenanfälligkeit junger Demokratien erhöhen können (Doch und Faust 2000; Faust 2000). Wie Brie (1996) in diesem Zusammenhang allgemein postuliert hat, können demokratische und marktwirtschaftliche Institutionen nur dann stabil aufgebaut werden, wenn sie sich auf „komplementäre informelle Arrangements“ stützen. Heilmann (1999) macht denn auch die Komplementarität formaler und informeller institutioneller Arrangements zum Kernelement seiner Konzeption demokratischer Konsolidierung.

4. Formale und informelle Politik: ein Definitions- und Typologisierungsvorhaben⁹

Unter formaler Politik sollen hier die verfassungsmäßig, gesetzlich oder anderweitig kodifizierten politischen Strukturen und Prozesse in einem bestimmten Staat oder einer Gesellschaft verstanden werden. Mithin meint der Terminus die De-jure- oder „Soll“-Version der Politik, wie sie oftmals in Darstellungen der offiziellen Beziehungen und Prozesse zwischen politischen Organen und Organisationen und innerhalb dieser präsentiert wird. Formale Politik, so lässt sich mit von Beyme (1991: 31) festhalten, „hat eine Basis in Rechtsnormen, ist institutionalisiert und unterliegt öffentlicher Kontrolle“. Der Begriff „informelle Politik“ bezieht sich im Gegensatz dazu auf die nicht durch schriftlich fixierte Regeln strukturierten oder geprägten Beziehungs-, Verhaltens- und Verfahrensmuster von Individuen und Gruppen innerhalb einer bestimmten Gesellschaft oder eines Staates, wobei diese informellen Strukturen und Prozesse (ebenso wie ihr formales Pendant) einigermaßen geordnet und vorhersehbar sind. Informell bedeutet mithin in diesem Zusammenhang gerade eben nicht „ohne Regelmäßigkeit“ (so etwa Kastning 1991: 70); individualisierende Phänomene sind für die Analyse informeller Politik nicht von Interesse.

Grundsätzlich werden mit informeller Politik informelle Strukturen und Prozesse bezeichnet, die in den politischen Raum hineinwirken und über individuelles Vorteilsstreben materieller und nichtmaterieller Art hinausgehen. Im Kern zielen diese Strukturen und Prozesse auf Machterlangung/-sicherung, Einflussvergrößerung und den Austausch von Ressourcen ab. Dabei ist es unwichtig, ob die betreffenden Handlungsträger einzelne Personen oder korporative Akteure sind. Anders als bei der formalen Politik mit ihrer Ausrichtung an staatlich und nichtstaatlich verfassten Regeln und Normen findet im Bereich der informellen Politik nicht selten eine Missachtung oder Umgehung der verfassungsmäßigen Ordnung sowie der daraus abgeleiteten Gesetze und sonstigen kodifizierten Regelungen oder zumindest deren Geist statt. In der Folge wird oftmals die per se bestehende Kluft zwischen Verfassungsnorm und Verfassungswirklichkeit vergrößert.

Aus analytischer Perspektive kann hinsichtlich der Elemente informeller Politik zwischen den beiden Kategorien informeller Beziehungssysteme und informeller Verhaltens- sowie Verfahrensweisen unterschieden werden (Mayntz 1998: 56). Informelle Beziehungssysteme, Verhaltens- und Verfahrensweisen im politischen Bereich können in bestimmten Fällen auf tiefer liegende gesellschaftliche Strukturen zurückgeführt werden. Sie können aber auch Ausdruck „geronnener“ Reaktionen politischer Akteure auf positional oder situativ fundierte Gelegenheiten und Anreize oder einfach auf die Rigiditäten und resultatsbezogene Un-

⁹ Dieser Abschnitt baut auf Überlegungen auf, die zuerst in Betz, Köllner und Mattes (1999) präsentiert wurden.

vorhersehbarkeit formaler Strukturen und Prozesse sein. Informelle Politik ist keineswegs auf traditional bestimmte oder im Übergang befindliche politische Systeme beschränkt, sondern existiert eben auch in „alten“ und gefestigten Demokratien. Angesichts der komplexen Kausalitäten und Kontextfaktoren informeller Politik (siehe dazu unten) ist es simplistisch, diese Ausprägung der Politik einfach als Unterbereich der politischen Kultur eines Landes zu betrachten (so etwa Dittmer 2000: 290, 292).

Typen informeller Politik

Wie oben erwähnt, sind in der Vergangenheit in der vergleichenden Politikwissenschaft und den Area Studies eine Reihe von Ausprägungen informeller Politik dargestellt und analysiert worden. Ein besonderes Interesse hat dem Klientelismus¹⁰, der Patronage¹¹ und dem Patrimonialismus¹² in den zumeist noch jungen Staaten der so genannten Dritten Welt gegolten. Dabei erwies sich die zunächst in der Modernisierungsliteratur vertretene These, dass die Säkularisierung oder „soziale Mobilisierung“ von Gesellschaften im Sinne des Anwachsens von Urbanisierung, Alphabetisierung, Bildung, Medieneinflüssen, Wohlstand und dergleichen (vgl. Deutsch 1961) zwangsläufig zu einer Atrophie informeller Beziehungen und Transaktionen führt, als Trugschluss. Wie etwa Roniger (1994a) festgehalten hat, verschwinden informelle Beziehungssysteme wie der Klientelismus nicht einfach im Prozess der politischen Entwicklung, sondern erfahren vielmehr eine neue Dynamik und gegebenenfalls neue Kristallisationsformen im Rahmen soziopolitischen Wandels (siehe auch Güneş-Ayata 1994; Mainwaring 1999: 181). In Regionen wie dem Mittelmeerraum, Südostasien und Lateinamerika durchdringt der Klientelismus weiterhin den institutionellen Kern der Gesellschaften, in anderen Regionen stellt er eher ein Addendum zentraler Modi der Organisation und der Interaktion im gesellschaftlichen und politischen Bereich dar. Die hierar-

¹⁰ Unter Klientelismus wird auf der allgemeinsten Ebene ein wechselseitiges Abhängigkeitsverhältnis zweier oder mehrerer Akteure verstanden, die über ungleiche Ressourcen verfügen, welche sie zum gegenseitigen Nutzen einsetzen. Siehe dazu übersichtlich Caciagli (1997).

¹¹ Hier verstanden als „the instrumental use of power to distribute, jobs, goods and other public decisions to partisan supporters in order to maintain and strengthen positions of political power“ (Piattoni 2001: 6). Für eine Diskussion des Verhältnisses von Klientelismus und Patronage siehe ebd., S. 6-7 sowie Mainwaring (1999: 179-180). Zu Klientelismus und Patronage siehe auch Weingrod (1968), Kaufman (1974), Schmidt et al. (1977), Eisenstadt und Lemarchand (1981), Kettering (1988), Weber Pazmino (1991), Roniger und Güneş-Ayata (1994).

¹² Patrimonialismus im politischen Bereich bezieht sich auf „a situation in which political rulers treat the state as if it were their own property [...]. In patrimonial polities, politicians do not distinguish clearly between what is their own and what is public, the *res publica*. Rather than allocate public resources according to universalistic criteria, politicians do so on the basis of personal connections, bestowing favors on their friends, family, and *parentela*“ (Mainwaring 1999: 179). Zum (Neo-) Patrimonialismus siehe z. B. Levine (1980), Clapham (1982) und Theobald (1982, 1992).

chische Logik des Klientelismus kann Demokratisierungsprozesse beeinflussen, zuweilen sogar bestimmen (Roniger 1994a, siehe auch unten). Die neuere Klientelismusforschung trägt dem Rechnung, indem ein zentraler Fokus auf dem Zusammenspiel der formalen Logik moderner konstitutioneller Demokratien und der Pragmatik des tagtäglichen Lebens liegt (vgl. Roniger 1994b).

Die sozialwissenschaftliche Forschung zu informellen Beziehungssystemen und Verhaltensweisen hat gezeigt, dass Patronage und selbst patrimoniale Arrangements, wenn auch mit veränderter Ausrichtung, in postindustriellen Gesellschaften, vor allem in bestimmten höheren Schichten und Berufsgruppen überleben können. Die Instrumentalität von Patronage besteht dabei in der Stärkung personenorientierter Organisation, wobei Verbundenheit und Loyalität zusätzliche, teilweise aber auch entscheidende Voraussetzungen für die Besetzung von Ämtern und Posten darstellen. Im Rahmen der Tätigkeit politischer Parteien in Demokratien dient Patronage „in erster Linie zur Herrschaftsabsicherung und zur partiellen Immunisierung gegenüber den Wechselfällen der Wählerentscheidung, indem durch Ämterpatronage Parteigänger in staatlichen oder staatsnahen Ämtern platziert werden“ (Poguntke 2000: 29). Patronagepraktiken werden im Übrigen oftmals von denselben Akteuren verurteilt, die sie anwenden (vgl. Roniger 1994a, 1994b; Theobald 1982, 1992).

Beispiele informeller Politik lassen sich in etablierten Demokratien insbesondere dort beobachten, wo es a) um die Vergabe von Mitteln und Posten nach sachlichen Kriterien geht, sich aus politischen Gründen aber die Verteilung nach Parteien-, Konfessions- oder regionalem Proporz gebietet, wo b) Posten, öffentliche Aufträge o.ä. auf der Basis persönlicher Freundschaften, Loyalitäten oder aber der Mitgliedschaft in Seilschaften vergeben werden, wo c) zum Zwecke der Konsenssicherung den formalen Beschlussfassungsgremien informelle „Kungelrunden“ verschiedener Art vorangehen, und wo d) Problemdefinitions- oder Entscheidungskompetenzen von den formal zuständigen Organen und Gremien in andere formal, teilweise aber auch informell definierte Organe, Organisationen, Foren oder Netzwerke verlagert werden (siehe auch oben). Tabelle 1 gibt einen Überblick über verschiedene bekannte, quasi universelle¹³ Typen informeller Politik, wobei zwischen Beziehungssystemen auf der einen Seite und Verhaltens- und Verfahrensweisen auf der anderen Seite unterschieden wird.

¹³ Nicht berücksichtigt werden dabei informelle Beziehungssysteme und Verhaltensmuster, die nur in einzelnen Regionen im politischen Bereich von Bedeutung sind. Zu denken ist dabei etwa an die Verbreitung von „schwarzer Magie“ und Hexerei in den politischen Systemen Schwarzafrikas. Siehe dazu stellvertretend Chabal und Daloz (1999: Kapitel 5).

Tabelle 1: Typen informeller Politik

Beziehungssysteme	Verhaltens- und Verfahrensweisen
<ul style="list-style-type: none"> • Klientelismus • Netzwerke auf Basis von <ul style="list-style-type: none"> a) Austausch und Kooperation in Politikfeldern (Policy Networks), b) persönlichen Beziehungen (Seilschaften). • Informelle Machtgruppen (Cliques, Fraktionen, Bruderschaften) auf Basis <ul style="list-style-type: none"> a) primordialer Bindungen und Identitäten (Familie, Region, Religion, Ethnie etc.), b) gemeinsamer ideologischer Überzeugungen, c) gemeinsamer inhaltlicher oder materieller Interessen oder Anliegen. 	<ul style="list-style-type: none"> • Korruption (inkl. illegaler Finanzbeschaffung) • Kriminalisierung der Politik¹⁴ • Patronage • Verteilung von Posten und Ressourcen auf Basis informeller Regeln (Proporzregelungen etc.) • Entscheidungsfindung durch „Kugellunden“, Verlagerung in extralegale Gremien etc. • Einflussnahme durch verdecktes Lobbying, inoffizielle Beraterzirkel („Küchenkabinett“, „Camarilla“) etc.

Quelle: eigene Zusammenstellung.

Während die genannten Beziehungssysteme auf der einen Seite und Verhaltens- bzw. Verfahrensweisen auf der anderen Seite getrennt von einander und aus verschiedenen Blickwinkeln heraus analysiert werden können, gibt es zwischen einigen der genannten Typen informeller Politik ganz offensichtlich gewisse Verbindungen, Überlappungen sowie Stufen zunehmender Komplexität.¹⁵ Alle erwähnten Beziehungssysteme, Verhaltens- und Verfahrensweisen von Akteuren im politischen Bereich haben gemeinsam, dass sie im Kern auf den Erwerb und den Austausch von (Macht-)Ressourcen zwischen Einzelpersonen und Gruppen ausgerichtet sind. Vor diesem Hintergrund kann das Konzept informeller Politik denn auch auf verschiedene politische Systeme und insbesondere auf junge und etablierte Demokratien angewandt werden.

Wichtig ist es zu betonen, dass informelle Politik nicht mit illegalen Beziehungen und Handlungen gleichzusetzen ist.¹⁶ Keine Organisation, kein Gemeinwesen, kein Staat funktioniert nur auf Basis formaler Strukturen, Prozesse, Regeln, Anreize und Sanktionen. In der Tat

¹⁴ Gemeint sind hiermit so diverse Vorgänge wie die Privatisierung des staatlichen Gewaltmonopols durch politische Eliten mit dem Ziel der Förderung materieller Interessen, kriminelle Wirtschaftstätigkeiten durch Träger der politischen Macht oder die Einschüchterung des politischen Gegners durch den Einsatz von Schlägertrupps. Siehe dazu Betz et al. (1999: 221-222) und die dort zitierte Literatur.

¹⁵ Man denke etwa an korruptive Netzwerke (vgl. Höffling 2002: 45-58), den Einsatz von Patronage im Rahmen des Klientelismus oder die Einbindung informeller Machtgruppen über Proporzregelungen.

¹⁶ In dieser Hinsicht erscheint denn auch die Gleichsetzung von informeller Politik und Schattenwirtschaft (siehe z. B. von Alemann 1994: 140-141 und Dittmer 2000: 291) problematisch.

kann argumentiert werden, dass es zuweilen gerade die informellen Elemente sind, welche die Effektivität eines Systems bestimmen (siehe dazu auch unten). Dies gilt nicht zuletzt in neuen Demokratien mit zwangsläufig zahlreichen noch nicht gesetzlich definierten Handlungsräumen. Anders formuliert: Formal geregelte Strukturen und Prozesse stellen notwendige Bedingungen für das Funktionieren von komplexeren Gemeinwesen, aber noch lange keine hinreichenden Bedingungen dar.

Eine Überdehnung des Konzeptes informeller Politik liegt indes vor, wenn diese mit „normaler Politik“ gleichgesetzt wird, d. h. alltäglichen Handlungen von politischen Akteuren, die jedoch nirgends spezifiziert oder gar explizit genehmigt werden. So kann beispielsweise weder die persönliche „Bearbeitung“ von Abgeordneten durch Regierungschefs und Fraktionsvorsitzende mit dem Ziel der Sicherstellung von parlamentarischen Mehrheiten noch eine populistische Stimmenwerbung von Parteien und Kandidaten bei Wahlen als informelle Politik deklariert werden. Schließlich ist auch noch einmal zu betonen, dass für die Untersuchung informeller Politik individuelles, arbiträres Handeln im politischen Bereich nicht von Belang ist. Ziel ist es vielmehr, relativ stabile informelle Beziehungssysteme und rekurrierende informelle Verhaltens- und Verfahrensweisen sowie die ihnen zugrunde liegenden Übereinkünfte und Regeln aufzuzeigen und zu analysieren. Hierbei ist es fruchtbar, die „konzeptionelle Linse“ formaler und informeller Politik mit Forschungsprämissen und Erklärungsansätzen neo-institutioneller Art zu verbinden.

5. Formale und informelle Institutionen

Von besonderer Bedeutung für das Verständnis sowohl formaler als auch informeller Elemente der Politik sind Institutionen. Wie Voß, Barth und Ebinger (2001: 22) in selten klarer Form festgehalten haben, bezeichnet der Begriff der Institution

„[i]n der allgemeinsten Form [...] das Dauerhafte im sozialen Zusammenwirken, das über einzelne Handlungen hinaus von Bestand ist. Der Begriff der Institution stellt einen Versuch dar, das Stetige, Stabile, Regelnde und Formgebende zu erfassen, das im sozialen Handeln, im Zusammenwirken von eigensinnigen, im gewissen Grenzen autonomen Akteuren zu beobachten ist. Die Kategorie der Institution stellt also einen Versuch dar, dem Phänomen *soziale Ordnung* konzeptionell habhaft zu werden [...]“.
(Hervorhebung im Original)

Institutionen schaffen Stabilität, verringern damit Unsicherheit und bieten Orientierungshilfen. Jede Gesellschaft tendiert dazu, Institutionen zu schaffen, um „ewigwiederkehrende, grundlegende Probleme“ zu lösen.¹⁷ Institutionen können helfen, Konflikte zu reduzieren

¹⁷ Eisenstadt (1968: 410), zitiert nach Rothstein (1996: 139).

oder diese zumindest zu regeln (siehe dazu auch unten). Gleichzeitig kann aber auch die Schaffung von Institutionen mit Konflikten verbunden sein, etwa wenn hierbei unterschiedliche Interessenlagen aneinander geraten.

Institutionen müssen dabei keineswegs formal gefasst sein: Sie können auch im Bereich des Informellen angesiedelt sein; ihrer Wirkungsmacht tut dies oftmals keinen Abbruch. In diesem Zusammenhang ist auch anzumerken, dass informelle Elemente der Politik genauso fest institutionalisiert sein können wie ihre formalen Pendanten. Guillermo O'Donnell (1997: 41) spricht in diesem Zusammenhang von einem Zustand der „informellen Institutionalisierung“. Informelle Politik kann dabei in dem Sinne institutionalisiert und insoweit „rational“ verlaufen, dass „regelmäßige Muster der Interaktion existieren, die von den politischen Akteuren gekannt, praktiziert und akzeptiert (wenn auch nicht unbedingt geschätzt) werden“ (ebd.: 42). Die Dauerhaftigkeit und Stabilität informeller Beziehungs- und Verhaltensmuster legt nahe, dass diese wichtige Funktionen für politische Systeme und Subsysteme erfüllen. Bevor wir näher auf die Funktionen und Konsequenzen informeller Institutionen sowie das Verhältnis formaler und informeller Institutionen im politischen Bereich eingehen, gilt es zunächst zu klären, was hier mit Institutionen in begrifflicher und konzeptioneller Hinsicht gemeint ist.

Wie bereits angeklungen, stellt das Konzept der Institutionen einen Versuch dar, dem Phänomen gesellschaftlicher Ordnung habhaft zu werden. Mit Institutionen werden wesentliche Elemente sozialer Struktur bezeichnet. Im Alltagssprachlichen Gebrauch beziehen sich dabei Institutionen auf etablierte Organisationen („verschiedene Institutionen wirkten an der Vorbereitung der Veranstaltung mit“), teilweise aber auch auf soziale Konstrukte („die Institution der Ehe ist heilig“). Die Sozial- und Wirtschaftswissenschaften kennen dagegen andere, teilweise deutlich enger, teilweise deutlich weiter gefasste Institutionenbegriffe, wobei des Öfteren zwischen „Organisationen“ und „Institutionen“ differenziert wird. Organisationen werden dabei im Allgemeinen als formal basierte Strukturen verstanden, die für einen bestimmten Zweck begründet werden und zumeist genau definierte Rollen, Verantwortlichkeiten und Entscheidungsprozeduren aufweisen. Friedberg (1995: 4) definiert denn auch eine Organisation als „eine gewollte und eingesetzte Ordnung, die auf einer Reihe von formalisierten, stabilen und klar abgegrenzten Strukturen beruht [...]“. Als „informelle Organisationen“ können demnach solche Organisationen verstanden werden, die auf keiner formalen, also konstitutionell, gesetzlich oder sonst wie kodifizierten Grundlage basieren.

Institutionen werden demgegenüber als Regelwerke aufgefasst, wie etwa in der Definition von Ruttan und Hayami (1984):

„Institutions are the rules of a society or of organizations that facilitate coordination among people by helping them form expectations which each person can reasonably

hold in dealing with each other. They reflect the conventions that have evolved in different societies regarding the behavior of individuals and groups relative to their own behavior and the behavior of others.”¹⁸

Regelsysteme und regelgebundene Beziehungen werden dabei von Vertrauen aufrecht erhalten; „a confidence that appropriate behavior can be expected most of the time“ (March und Olsen 1989: 38).

Die Unterscheidung zwischen Organisationen und Institutionen ist auch von dem Ökonomen Douglass North (1990, 1992) aufgenommen und weitergeführt worden. Für ihn bestehen Organisationen

„aus Gruppen von Individuen, die durch einen gemeinsamen Zweck verbunden sind, um bestimmte Ziele zu erreichen. Organisationen schließen politische Körperschaften (Parteien, Senat, Stadtrat, regulative Körperschaften), wirtschaftliche Körperschaften (Unternehmen, Gewerkschaften, landwirtschaftliche Familienbetriebe, Kooperativen), soziale Körperschaften (Kirchen, Clubs, Sportvereinigungen) und Körperschaften im Bereich Bildung und Erziehung (Schulen, Universitäten, Ausbildungszentren) ein. Institutionen sind die von Menschen entwickelten Beschränkungen, welche menschliche Interaktionen strukturieren. Sie bestehen aus formalen Beschränkungen (z.B. Regeln, Gesetzen, Verfassungen), informellen Beschränkungen (z.B. Verhaltensnormen, Konventionen, selbstauferlegte Verhaltenskodices) und ihren Durchsetzungsmerkmalen (*enforcement characteristics*). [...] Wenn Institutionen die Regeln des Spieles darstellen, sind Organisationen und ihre Unternehmer die Spieler“. (North 1998: 248-249, Übersetzung P.K.)

Norths Institutionenbegriff ist einerseits dadurch eng gefasst, dass er nicht auch Organisationen mit einschließt, andererseits aber weit gefasst durch die Einbeziehung sowohl formaler als auch informeller Regeln. North ist damit Weg weisend für die institutionenökonomische Forschung geworden, in der formale und informelle Regeln als äußere Bedingungen aufgefasst werden, die das Feld der Handlungsoptionen, denen sich mehr oder minder begrenzt rationale Akteure gegenüber sehen, mit bestimmten Anreizen und Sanktionen belegen (siehe etwa Winiecki 1998; Mummert 1999). Insbesondere in Arbeiten aus Perspektive des soziologischen Institutionalismus ist der Institutionenbegriff noch weiter gefasst worden; hier sind Institutionen mitunter deckungsgleich mit Kultur. Institutionen werden dabei als Schablonen und Skripte kulturell legitimer Modelle der Organisation und des Handelns aufgefasst (siehe z. B. DiMaggio und Powell 1991a, 1991b, Meyer und Rowan 1991 sowie übersichtartig Scott 1995: 29-31).

Vor dem Hintergrund der aufgezeigten Unterschiede in der Verwendung des Institutionenbegriffs soll nun auf unser Institutionenverständnis eingegangen werden. Dieses ist weit

¹⁸ Zitiert nach Fuhr (1993: 23). Regeln können in diesem Zusammenhang als geteilte Verständnisse der involvierten Personen verstanden werden, die sich auf Vorschriften darüber beziehen, welche Handlungen erforderlich, verboten oder erlaubt sind (siehe Ostrom et al. 1993: 38).

gefasst und schließt Organisationen, Regeln und Übereinkünfte ein (siehe auch Moe 2005). Wir unterscheiden dabei zwischen formalen und informellen Institutionen. Im Einklang mit unserer Sichtweise formaler und informeller Politik weisen formale Institutionen eine verfassungsmäßige, gesetzliche oder sonst wie kodifizierte Grundlage auf, während dies bei informellen Institutionen, die auf Machterlangung/-sicherung, Einflussvergrößerung und den Austausch von Ressourcen abzielen, nicht der Fall ist. Informelle Institutionen liegen entweder den oben genannten Beziehungssystemen, Verhaltens- und Verfahrensweisen im Bereich der informellen Politik zugrunde oder bilden die Hülle, innerhalb derer diese Strukturen und Prozesse zum Tragen kommen. Während formale Institutionen quasi die Oberflächenstruktur eines institutionellen Gefüges bilden, stellen informelle Institutionen die Tiefenstruktur dar (Heilmann 2000: 22). Formale wie auch informelle Institutionen können unterschiedlich stark institutionalisiert sein, wobei unter Institutionalisierung hier die Dauerhaftigkeit, Stabilität und Ausdifferenzierung einer Institution verstanden wird.¹⁹ Das Ausmaß an Institutionalisierung beeinflusst dabei sowohl für die Wirkungsmacht als auch die Wandlungsfähigkeit von Institutionen (siehe auch unten).

Leistungen, Konsequenzen und Wechselwirkungen formaler und informeller Institutionen

Sowohl formalen als auch informellen Institutionen lassen sich distinkte Wirkungen oder Leistungen zuordnen, die sich gegenseitig nicht ausschließen müssen. So können beide Arten von Institutionen auf politische Akteure einwirken, indem sie a) deren Interessen und die Anreize, denen sich die Akteure gegenüber sehen, strukturieren, b) den Zugang zu und die Verteilung von Machtressourcen beeinflussen, und c) die zur Verfügung stehenden Handlungsmodi definieren. Institutionen beschränken damit Verhalten, ermöglichen es andererseits aber auch. Allerdings determinieren Institutionen kein Handeln: Handlungen und Verhalten im politischen Bereich allein auf die institutionelle Einbettung der Akteure zurückzuführen, hieße deren Wahlmöglichkeiten und Gestaltungsspielräume zu ignorieren sowie die oftmals konfliktbehafteten Entscheidungsprozesse aus der Analyse der Politik auszublenden (vgl. Thelen und Steinmo 1992: 2-3; Clemens und Cook 1999: 442; Helmke und Levitsky 2004: 726). Institutionen erhöhen oder verringern lediglich die Wahrscheinlichkeit bestimmter Handlungs- und Interaktionsweisen; sie bilden damit so etwas wie einen „HandlungsfILTER“. MacIntyre (2003: 102-103) merkt hierzu an:

¹⁹ Für eine umfassende Diskussion des Konzepts der Institutionalisierung siehe Köllner (2003: 354-357).

„[I]nstitutions are best understood as crucial enabling conditions rather than as determinants. The importance of institutions is their intervening effect, with the rules of political engagement constraining the outcomes of contests between conflicting interests and ideas.“

Allgemein schaffen Institutionen im politischen Bereich eine interpretative Ordnung, innerhalb derer politisches Verhalten verstanden wird und Kontinuität erhalten kann (March und Olsen 1989: 52). Sowohl formale als auch informelle Institutionen können dabei die Vorhersehbarkeit politischer Prozesse und Entscheidungen vergrößern und damit Unsicherheit verringern (siehe dazu Alexander 2002). Institutionen können in diesem Kontext geschaffen werden, um Konflikte zu verhindern oder zumindest einzudämmen. Kurzum: Formale und informelle Institutionen können zur Steuerung und Integration im politischen Bereich beitragen, indem sie Ordnungs- und Orientierungsleistungen erbringen (vgl. Göhler 1994: 37-43). Informelle Institutionen können indes auch dazu beitragen, menschliches Verhalten zu korrumpieren (Immergut 1996: 3).

Formale und informelle Institutionen können mithin im Großen und Ganzen dieselben Wirkungen haben bzw. dieselben Leistungen erbringen. Entsprechend ist es a priori nicht möglich zu postulieren, dass formale Institutionen nur funktional und informelle Institutionen nur dysfunktional sind oder dass formale Institutionen nur Vorteile und informelle Institutionen nur Nachteile mit sich bringen. Die einzige klare Ausnahme bilden informelle Institutionen, die im Bereich des Illegalen angesiedelt sind; sie können durchweg als dysfunktional und nachteilig für die betroffenen Systeme angesehen werden. In der Regel stellt sich die empirische Realität aber komplexer und oftmals auch ambivalenter dar. In der Konsequenz gilt es, differenzierende Analysen und Wertungen am konkreten Fall vorzunehmen.

Die Vielfältigkeit und Zweischneidigkeit der möglichen Wirkungen informeller Institutionen lassen sich am Beispiel klientelistischer Beziehungssysteme verdeutlichen. So kann im konkreten Fall der Gebrauch und Missbrauch von Klientelismus im Kontext diskretionärer Handhabung öffentlicher Politik klar demokratischen Anforderungen wie Machtzugang, Partizipation und der Responsivität politischer Eliten gegenüber sozialen Forderungen zuwiderlaufen. Klientelistische Strukturen können so das System der politischen Repräsentation neutralisieren (Roniger 1994a). Klientelismus hemmt in derartigen Fällen Demokratisierungsprozesse und hat einen beschränkenden Effekt in Bezug auf die Umsetzung allgemein verbindlicher politischer Regeln.²⁰

²⁰ Am Beispiel des brasilianischen Falls hat Mainwaring (1999: 207-214) gezeigt, wie die Institutionalisierung klientelistischer Praktiken zu beträchtlichen öffentlichen Kosten in Form der Beschränkung demokratischer Legitimität, der beschränkten Repräsentation der armen Mehrheit, des Niedergangs der Leistung des öffentlichen Sektors und geringer Effektivität sozialer Programme geführt hat. Auf die langfristigen ökonomischen Kosten der Institutionalisierung klientelistischer Po-

Auf der anderen Seite hat Valenzuela (1977) am Beispiel des vorautoritären Chile gezeigt, wie die klientelistische Wählerrückbindung und die erfolgreiche Durchsetzung partikularistischer politischer Ziele auf der lokalen Ebene die grundsätzliche Verhandlungsbereitschaft politischer Eliten fördern und eine extreme ideologische Polarisierung auf der nationalen Ebene abmildern können. Wie Kitschelt (2000: 873) zudem argumentiert hat, stellt in zahlreichen Demokratien klientelistische Politik das funktionale Äquivalent des Wohlfahrtsstaates dar; materielle Zuwendungen an die unterprivilegierten Schichten dienen hier der Sicherstellung sozialer und politischer Stabilität. Klientelismus kann mithin Ausdruck der Zuflucht zu informellen Unterstützungssystemen sein, wenn die öffentliche Sphäre aus verschiedenen Gründen nicht effizient funktioniert. Klientelistische Strukturen können schließlich die Bedürfnisse verschiedener Gruppen befriedigen, eine Identitätsquelle bieten und beispielsweise dazu beitragen, die Atomisierung in einem neuen gesellschaftlichen Umfeld zu überwinden. Klientelistische Beziehungsstrukturen können so zum Wert an sich werden (vgl. Güneş-Ayata 1994).

Über das Verhältnis formaler und informeller Institutionen in politischen Systemen können ebenfalls im Vorwege keine universell gültigen Aussagen getroffen werden; nur am konkreten Fall kann ermittelt werden, in welcher Beziehung die beiden Arten von Institutionen im Rahmen eines politischen Gefüges zueinander stehen. Selbst die viel gebrauchte Formel vom „Spannungsverhältnis“ formaler und informeller Institutionen muss hinterfragt werden, da es auch vorstellbar ist, dass informelle Institutionen ihr formales Pendant stützen oder sich zumindest komplementär zu ihm verhalten. So kann es Fälle geben, in denen formale Institutionen nicht ausreichend wirkungsmächtig, nicht umfassend oder flexibel genug sind für die Lösung kollektiver Handlungsprobleme; informelle Institutionen können hier in pragmatischer Weise die Lücke formaler Institutionen füllen, schneller zur Findung von Lösungen führen und/oder zur Senkung von Transaktionskosten beitragen (Mo 1998: 95; Dittmer 2000: 306; Heilmann 2000: 36). Wir haben es in derartigen Fällen – im Verhältnis zu formalen Institutionen – mit komplementären informellen Institutionen zu tun, die nicht den Geist ihrer formalen Pendants verletzen, im besten Fall sogar deren (gewünschte) Wirkungsweise verbessern (vgl. Helmke und Levitsky 2004: 728-729).

Das Ausweichen auf informelle Verfahren kann, wie Mayntz (1998: 64) angemerkt hat, dann funktional sein, wenn die formalen Verfahren nicht auf ein bestimmtes Problem passen. Denkbar ist auch, dass bestehende formale Vorgaben Lücken aufweisen. In derartigen Fällen kann die Existenz bzw. die Einführung formaler Institutionen zur Herausbildung informel-

litik weist am Beispiel des subsaharischen Afrika van de Walle (2002) hin, der allerdings auch den politischen Nutzen dieser Politik – politische Stabilität durch die Erleichterung von Elitekonsens über ethnische und regionale Grenzen hinweg – erwähnt.

ler Institutionen führen oder zumindest dazu beitragen. Institutioneller Wandel kann dabei durchaus auch in rekursiver Form ablaufen:

„Formeller institutioneller Wandel kann zu einem gegebenen Zeitpunkt informelle Institutionen hervorbringen, die ihrerseits die Verhandlung von zukünftigen formellen Institutionen beeinflussen können.“ (Farrell und Héritier 2002: 1)

Für die Frage der Funktionalität oder Dysfunktionalität informeller Verfahren ist von größter Bedeutung, „ob einzelne Akteure sich im eigenen Interesse existenten formalen Verfahren entziehen wollen, oder ob es den Beteiligten um die Lösung kollektiver Probleme geht“ (Mayntz 1998: 64). Im zweiten Fall können informelle Institutionen Handlungsspielräume politischer Akteure in funktionaler Weise vergrößern und zusätzliche Instrumente zur Steuerung und Integration liefern. Auch hier haben wir es nicht nur mit einer Kompatibilität, sondern sogar mit einer Komplementarität formaler und informeller Institutionen zu tun.

In anderen Fällen wird man demgegenüber zu dem Befund kommen, dass formale und informelle Institutionen nicht kompatibel sind, etwa wenn formale Organisationsstrukturen und formal festgelegte Machtbefugnisse von informellen Beziehungssystemen und damit verbundenen Regeln konterkariert werden. In einem solchen Fall konfliktieren formale und informelle Institutionen. In demokratischen Systemen wird die Existenz informeller Institutionen dann kritisch, wenn diese die formalen Institutionen untergraben oder aushöhlen. Das ist beispielsweise der Fall, wenn formale Entscheidungsprozesse innerhalb von Regierungen oder die politische Machtausübung im Allgemeinen durch informelle Beziehungssysteme und Verfahrensweisen „kolonisiert“ werden, wenn die zusätzlichen informellen Institutionen das Funktionieren ihres formalen Pendant nicht erleichtern bzw. verbessern, sondern dieses aushebeln oder dominieren (vgl. Merkel und Croissant 2000; Croissant 2002: 51-52; Heilmann 2000: 216, 218).²¹ Entfalten formale Institutionen keine oder kaum effektive Wirkungen auf das Handeln politischer Akteure, welches stattdessen von informellen Insti-

²¹ Croissant (2002) sieht in diesem Zusammenhang ein Komplementärverhältnis formaler und informeller Institutionen als konstitutiv für liberale, rechtstaatliche Demokratien und ein konfliktives Verhältnis als kennzeichnend für so genannte defekte Demokratien an. Aus theoretischer Perspektive kann dies sicher so gesehen werden; in der Realität lassen sich allerdings genug Beispiele finden, in denen informelle Institutionen in liberalen Demokratien sich nicht im Einklang mit den formalen Institutionen befinden. Angesichts des zuweilen recht hohen Institutionalisierungsgrades (wie etwa beim „System Kohl“ in der Bundesrepublik) und der Häufung derartiger informeller Beziehungssysteme und Verfahrensweisen (siehe die zahlreichen Parteispendenaffären zu Anfang dieses Jahrzehnts in Deutschland) können diese informellen Institutionen jedoch nicht einfach als „Abweichung“ von der Norm abgetan und damit einer systematischen Analyse entzogen werden.

tutionen bestimmt wird, haben wir es mit einem substitutiven Verhältnis informeller Institutionen zu ihrem formalen Pendant zu tun.²²

Allgemein gilt es bei der Analyse und der Bewertung der Existenz und des Einsatzes informeller Strukturen und Verfahren in politischen Systemen zum einen, deren mögliche Vorteile (erweiterte Handlungsspielräume, zusätzliche Mittel zur Erreichung eines Zieles, schnellere/kostengünstigere/umfassendere Lösungen von Problemen) und Nachteile zu ermitteln und abzuwägen. Nachteile können dabei in Form einer zweifelhaften Legitimität, einer mangelnden Transparenz bzw. Öffentlichkeit der betreffenden Strukturen und Verfahren und nicht zuletzt einer mangelnden Verantwortlichkeit (*accountability*) der beteiligten Akteure vorliegen. Nachteile informeller Beziehungssysteme und Verfahrensweisen können sich zudem auch durch die große Abhängigkeit von spezifischen Beziehungs- und Transaktionspartnern ergeben. Schließlich kann auch die dauerhafte Absicherung informeller Arrangements Probleme aufwerfen (Kastning 1991: 77; Betz et al. 1999: 223; Dittmer 2000: 301-302). Zum anderen gilt es bei der Analyse und Bewertung informeller Institutionen die Frage zu beantworten, wer von ihrer Existenz und ihrem Einsatz profitiert. Handelt es sich dabei nur um einzelne Akteure im Rahmen eines bestimmten Handlungsfeldes? Und wenn ja, um welche? Denkbar sind in diesem Zusammenhang Fälle (siehe die obige Diskussion des Klientelismus), in denen einzelne Akteure Nutzen aus informellen Institutionen ziehen, der Allgemeinheit aber hieraus Kosten entstehen.

Die Funktionsweise politischer Systeme und Subsysteme lässt sich also erst aus dem Zusammenspiel und dem Verhältnis von formalen und informellen Institutionen einschätzen (Scalapino 1996: 227; O'Donnell 1997: 41). Im Regelfall sind dabei beide Arten von Institutionen im Rahmen eines institutionellen Gefüges eng miteinander verflochten und beeinflussen sich gegenseitig: Geben die formalen Institutionen die grundsätzliche Struktur und den Korridor vor, innerhalb derer sich die politischen Akteure bewegen, werden ihre tatsächlichen Beziehungen, Interaktionen und Erwartungshaltungen auch durch informelle Institutionen bestimmt oder zumindest beeinflusst. Die je nach Land und Handlungsfeld spezifische Ausprägung und Wechselwirkung von formalen und informellen Institutionen ist von einer Reihe von Faktoren abhängig, zu denen historisch geformte politische Traditionen, die spezifische soziokulturelle Einbettung der betreffenden Akteure, der sozioökonomische Entwicklungsstand, die jeweiligen politischen und wirtschaftlichen Machtstrukturen, die Vermächtnisse vorangegangener Regime, die Stärke des staatlichen Wirtschaftseinflusses und

²² Dies kann dann positiv sein, wenn der Einsatz informeller Institutionen dazu dienen soll, die Wirkungsschwäche formaler Institutionen zu kompensieren, um zu Ergebnissen zu gelangen, die eigentlich von den bestehenden formalen Institutionen erwartet werden. Siehe zu diesem Spezialfall Helmke und Levitsky (2004: 729).

die formale institutionelle Konfiguration des betreffenden politischen Systems gezählt werden können (vgl. Cheng und Womack 1996: 337; Mainwaring 1999: Kapitel 2; Kitschelt 2000: 856-864; Croissant 2002: 53-61).

Zur Bedeutung dieser Faktoren für die Prävalenz informeller Verfahren in politischen Systemen liegen allerdings noch keine komparativen Analysen und generalisierenden Aussagen vor (vgl. Lauth und Liebert 1999). Interessant erscheint in diesem Zusammenhang jedoch die jüngst von Paul Georg Geiss (2002) in Anlehnung an Richard Münch (1992) vertretene These, dass die Dominanz formaler oder aber informeller Institutionen in einem bestimmten Land auf den jeweiligen historischen Prozess der Gemeinschaftsbindung zurückgeführt werden kann. Während dabei in der westlichen, insbesondere der kontinentaleuropäischen Staatenwelt universalisierte politische Gemeinschaftsstrukturen entstanden sind, die sich auf die Herrschaft des Gesetzes stützen, ist in anderen Ländern das politische Handeln in partikularistische, oftmals personalisierte Strukturen und Prozesse eingebettet geblieben.

6. Perspektiven der Forschung

Wir haben im Rahmen dieses Papiers versucht, die konzeptionelle Linse formaler und informeller Politik mit neo-institutionellen Perspektiven zu verbinden. Wir sind der Auffassung, dass der daraus resultierende Analyseansatz in fruchtbarer Weise auf politische Systeme, Organisationen sowie Politikfelder angewendet werden kann.²³ Kein politisches System, auch nicht solche in den liberalen Demokratien in Westeuropa, funktioniert nur auf Basis formaler Strukturen und Prozesse. Es steht für uns außer Frage, dass die institutionelle Ordnung politischer Systeme nur mit Blick auf sowohl formale als auch informelle Organisationen, Regeln und Übereinkünfte, deren Institutionalisierung und Verhältnis zueinander verstanden werden kann. Die Praxis politischer Systeme wird erst nachvollziehbar, wenn die Gesamtheit der betreffenden institutionellen Arrangements ausgeleuchtet wird; die Analyse auf formale Institutionen in ihnen und in ihrem Umfeld zu beschränken, hieße zentrale Elemente und Determinanten der Politik zu ignorieren.

Dies heißt selbstverständlich nicht, dass aus einem derartigem umfassenden institutionellen Blickwinkel auch die gesamte Spannbreite der Politik weltweit erklärt werden kann. Institutionen, ob nun formaler oder informeller Art, bilden einen wesentlichen Filter für politische Handlungen; sie bestimmen jedoch die Ergebnisse politischen Handelns nicht allein. Institutionen schaffen vielmehr den Rahmen, in dem sich widerstreitende Interessen gegenüber-

²³ Für eine Anwendung des Ansatzes auf japanische Parteien siehe Köllner (2005).

stehen und auch immer wieder aufeinanderprallen. Interessen und die Ideen, die ihnen zugrunde liegen, bilden mithin zentrale Triebkräfte der Politik, die nicht oder nur unzureichend aus institutioneller Perspektive erklärt werden können. Selbiges gilt für die Präferenzen und Fähigkeiten, die politische Akteure mit in den politischen Prozess einbringen (MacIntyre 2003: 170-171).

Solange man sich dieser allgemeinen Beschränkungen institutioneller Erklärungsansätze für politisches Handeln bewusst ist, können institutionell unterfütterte Untersuchungen formaler und informeller Politik unser Verständnis politischer Prozesse und Strukturen in analytischer Hinsicht verbessern. Ausgehend von diesen konzeptionellen Reflexionen lassen sich Untersuchungen in verschiedene Richtungen vorantreiben. Zu einer Vertiefung unseres Verständnisses der institutionellen Ordnung politischer Systeme, Organisationen und Politikfelder erscheint es dabei sinnvoll, auf deren Binnendynamik fokussieren. Dies würde es ermöglichen, Kontinuität und Wandel formaler und informeller Institutionen in politischen Systemen etc. nicht nur mit Blick auf die Auswirkungen des formal-institutionellen und des sozialen Umfelds sowie ihrer jeweiligen Entstehungs- und Entwicklungsgeschichte zu erklären, sondern auch mit Blick auf die konkreten Aushandlungsprozesse, die zur institutionellen (Weiter-)Entwicklung der einzelnen Systeme, Organisationen und Politikfelder beigetragen haben bzw. beitragen. Derartige Analysen müssten der Frage nachgehen, wie maßgebliche politische Akteure die Handlungsgelegenheiten und -zwänge in ihrem Umfeld wahrnehmen und inwieweit sie sich in der Folge entschließen, die relevante institutionelle Ordnung darauf auszurichten.

Es soll hier nicht die Behauptung aufgestellt werden, dass die Verbindung der konzeptionellen Linse formaler und informeller Politik mit institutionellen Perspektiven in Bezug auf alle Aspekte politischer Systeme einen deutlichen analytischen Mehrwert mit sich bringt. Dieser, so lässt sich argumentieren, ist insbesondere dann gegeben, wenn zum ersten in Bezug auf ein Untersuchungsobjekt relativ klar zwischen formalen und informellen Institutionen unterschieden werden kann und wenn zum zweiten formale Institutionen nicht einfach nur eine Fassade darstellen (wie in vielen autoritären und teilweise auch in hybriden Regimen der Fall). Mithin erscheint die Anwendung des Analyseansatzes dort am einfachsten (und möglicherweise am einträglichsten), wo Politik im Rahmen von demokratischen politischen Systemen in konkreten organisatorischen Kontexten, wie etwa im Rahmen von Parteien, Parlamenten oder anderen Körperschaften bzw. in „organisationsdominierten Politikfeldern“ (Janning 2005) stattfindet; hier lässt sich das Verhältnis formaler und informeller Institutionen in prägnantester Form analysieren. Inwieweit der Analyseansatz auch für die Untersuchung autoritärer politischer Systeme sowie Organisationen innerhalb solcher Systeme fruchtbar ist, bedarf der Klärung.

Es lässt sich schließlich argumentieren, dass in Bezug auf die Analyse der Bedeutung und der Konsequenzen informeller Institutionen in politischen Systemen der Einsatz sowohl quantitativ als auch qualitativ orientierter methodischer Ansätze von Interesse ist. So könnte mit Hilfe von groß angelegten quantitativen Untersuchungen analysiert werden, welche Faktoren der Entstehung und Existenz informeller Institutionen zuträglich sind (informelle Institutionen als abhängige Variable)²⁴ oder auch wie sich informelle Institutionen auf verschiedene Dimensionen demokratischer Systemen auswirken (informelle Institutionen als unabhängige Variable).²⁵ Qualitativ orientierte Untersuchungen relevanter Fälle könnten in diesem Zusammenhang dazu beitragen, die zentralen Variablen und Hypothesen herauszufiltern, die in derartigen Large-N-Studien zu berücksichtigen und zu testen sind. Fallstudien bieten sich aber auch für detaillierte Analysen von Fällen an, die im Rahmen von vorangegangenen quantitativen Untersuchungen als deviante Fälle ausgemacht worden sind (vgl. George und Bennett 2005: 19-21). Qualitativ orientierte Fallstudien könnten hier im Rahmen eines iterativen Prozesses zu einer kontinuierlichen Verbesserung des Forschungsdesigns umfassenderer quantitativer Untersuchungen beitragen.

Qualitative Analysen wie Fallstudien können jedoch nicht nur eine heuristische Hilfsfunktion für quantitative Analysen erbringen, sondern auch eigenständig die Forschung zum Zusammenspiel formaler und informeller Institutionen befruchten. Zu denken ist dabei zum einen an wünschenswerte systematische Beschreibungen informeller institutioneller Arrangements in konkreten Länder- und Regionalkontexten sowie an Analysen der kausalen Mechanismen, die ihrer Entstehung und Entwicklung zugrunde liegen. Hier liegt offenkundig ein wichtiges Analyseobjekt für die institutionell unterfütterte Forschung zu außereuropäischen Regionen vor. Qualitative Untersuchungen können zum andern auch klären helfen, warum informellen institutionellen Arrangements in bestimmten Länder- und Regionalkontexten eine große Bedeutung für das Funktionieren politischer Systeme und Organisationen zukommt und in anderen nur eine geringe. Letztlich bietet die Verknüpfung des Analyseobjekts formaler und informeller Politik mit institutionellen Perspektiven erheblichen Spielraum für ein Zusammenwirken politikwissenschaftlicher Methoden und regionenbezogener Expertise. Dies gilt insbesondere für übergreifende Forschungsdesigns, die quantitative Large-N-Studien und qualitativ orientierte Fallstudien miteinander verbinden.

²⁴ Mit Blick auf (Parteien-)Patronage und Korruption siehe hierzu Manow (2002, 2003).

²⁵ Siehe hierzu die Überlegungen von Lauth (2004b).

Literatur

- Alemann, Ulrich von (1994): Schattenpolitik. Streifzüge in die Grauzonen der Politik, in: Leggewie, Claus (Hg.), Wozu Politikwissenschaft? Über das Neue in der Politik, Darmstadt: Wissenschaftliche Buchgesellschaft, S. 135-144.
- Alexander, Gerard (2002): Institutionalized Uncertainty. The Rule of Law, and the Sources of Democratic Stability, in: Comparative Political Studies, 35, 10, S. 1145-1170.
- Bendel, Petra, Croissant, Aurel und Rüb, Friedbert W. (Hg.) (2002): Zwischen Demokratie und Diktatur. Zur Konzeption und Empirie demokratischer Grauzonen. Opladen: Leske + Budrich.
- Benz, Arthur und Seibel, Wolfgang (Hg.) (1992): Zwischen Kooperation und Korruption. Abweichendes Verhalten in der Verwaltung. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft.
- Betz, Joachim, Köllner, Patrick und Mattes, Hanspeter (1999): Informelle Politik im internationalen Vergleich, in: Nord-Süd aktuell, 13, 2, S. 217-228.
- von Beyme, Klaus (1988): Der Vergleich in der Politikwissenschaft. München: Piper.
- von Beyme, Klaus (1991): Informelle Komponenten des Regierens, in: Wewer, Göttrik und Hartwich, Hans-Hermann (Hg.), Regieren in der Bundesrepublik 2, Opladen: Leske + Budrich, S. 31-50.
- Blondel, Jean (1999): Then and Now: Comparative Politics, in: Political Studies, 47, 1, S. 152-160.
- Blumenthal, Julia von (2003): Auswanderung aus den Verfassungskommissionen, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B43/2003, S. 9-15.
- Bohne, Eberhard (1980): Informales Handeln im Gesetzesvollzug, in: Jahrbuch für Rechtssoziologie und Rechtstheorie, 9, S. 20-80.
- Brie, Michael (1996): Transformationsgesellschaften zwischen Institutionenbildung und Wandel des Informellen. Arbeitspapiere der AG TRAP, Nr. 96/9.
- Caciagli, Mario (1997): Klientelismus, in: Nohlen, Dieter, Waldmann, Peter und Ziemer, Klaus (Hg.), Lexikon der Politik. Band 4: Die östlichen und südlichen Länder, München: C. H. Beck, S. 292-297.
- Carey, John M. (2000): Parchment, Equilibria, and Institutions, in: Comparative Political Studies, 33, 6-7, S. 735-761.
- Chabal, Patrick und Daloz, Jean-Pacal (1999): Africa Works. Disorder as Political Instrument. Oxford u. a.: The International African Institute (in association with James Currey und Indiana University Press).

- Cheng, Tun-jen und Womack, Brantly (1996): General Reflections on Informal Politics in East Asia, in: *Asian Survey*, 36, 3, S. 320-337.
- Clapham, Christopher (Hg.) (1982): *Private Patronage and Public Power. Political Clientelism in the Modern State*. London: Frances Pinter.
- Clemens, Elisabeth S. und Cook, James M. (1999): Politics and Institutionalism: Explaining Durability and Change, in: *Annual Review of Sociology*, 25, S. 441-466.
- Croissant, Aurel (2002): *Von der Transition zur defekten Demokratie. Demokratische Entwicklung in den Philippinen, Südkorea und Thailand*. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag.
- Czada, Roland (1995): Institutionelle Theorien der Politik, in: Nohlen, Dieter und Schultze, Rainer-Olaf (Hg.), *Lexikon der Politik. Band I: Politische Theorien*, München: C. H. Beck, S. 205-213.
- Deutsch, Karl (1961): Social Mobilization and Political Development, in: *American Political Science Review*, 55, 3, S. 493-502.
- DiMaggio, Paul J. und Powell, Walter W. (1991a): Introduction, in: Powell, Walter W. und DiMaggio, Paul J. (Hg.), *The New Institutionalism in Organizational Analysis*, Chicago und London: University of Chicago Press, S. 1-38.
- DiMaggio, Paul J. und Powell, Walter W. (1991b [1983]): The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism Revisited and Collective Rationality in Organizational Fields, in: Powell, Walter W. und Paul J. DiMaggio, Paul J. (Hg.), *The New Institutionalism in Organizational Analysis*, Chicago und London: University of Chicago Press, S. 63-82.
- Dittmer, Lowell (2000): East Asian Informal Politics in Comparative Perspective, in: ders., Fukui, Haruhiro und Lee, Peter N. S. (Hg.), *Informal Politics in East Asia*, Cambridge u. a.: Cambridge University Press, S. 290-308.
- Dittmer, Lowell, Fukui, Haruhiro und Lee, Peter N. S. (Hg.) (2000): *Informal Politics in East Asia*. Cambridge u. a.: Cambridge University Press.
- Dittmer, Lowell (2002): Modernizing Chinese Informal Politics, in: Unger, Jonathan (Hg.), *The Nature of Chinese Politics. From Mao to Jiang*, Armonk und London: M. E. Sharpe, S. 3-37.
- Dosch, Jörn und Faust, Jörg (Hg.) (2000): *Die ökonomische Dynamik politischer Herrschaft: Das pazifische Asien und Lateinamerika*. Opladen: Leske + Budrich.
- Eckstein, Harry (1998): Unfinished Business: Reflections on the Scope of Comparative Politics, in: *Comparative Political Studies*, 31, 4, S. 505-534.

- Eisenstadt, S. N. (1968): Social Institutions, in: Sills, D. I. (Hg.), *International Encyclopedia of the Social Sciences*, Vol. 14, New York: Macmillan und Free Press, S. 409-429.
- Eisenstadt, S. N. (1973): Varieties of Political Development: The Theoretical Challenge, in: ders. und Rokkan, Stein (Hg.), *Building States and Nations. Models and Data Resources*, Vol. 1, Beverly Hills und London: Sage, S. 41-72.
- Eisenstadt, S. N. und Lemarchand, René (Hg.) (1981): *Political Clientelism, Patronage and Development*. Beverly Hills und London: Sage Publications.
- Evans, Peter B., Rueschemeyer, Dietrich und Skocpol, Theda (Hg.) (1985), *Bringing the State Back In*, Cambridge u. a.: Cambridge University Press.
- Farrell, Henry und Héritier, Adrienne (2002): Formal and Informal Institutions under Codecision: Continuous Constitution Building in Europe. *European Integration Online Papers* 6, 3, in: <http://eiop.or.at/eiop/texte/2002-003a.htm>, Zugriff am 13.03.2004.
- Faust, Jörg (2000): Informelle Politik und ökonomische Krisen in jungen Demokratien, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B21/2000, S. 3-9.
- Fuhr, Harald (1993): Induzierter institutioneller und organisatorischer Wandel – theoretische Fundamente und Transformationserfahrungen am Beispiel ausgewählter lateinamerikanischer Entwicklungsländer. Habilitationsschrift, Universität Konstanz, Fakultät für Verwaltungswissenschaft, in: www.uni-potsdam.de/u/ls_intpolitik, Zugriff am 14.02.2003.
- Geiss, Paul Georg (2002): Die Gemeinschaftsverbundenheit formaler und informeller Politik – Über die Implikationen von Rechtsgemeinschaft und politischer Vergemeinschaftung für die Entstehung von Parteienpluralismus in der außereuropäischen Welt. Arbeitspapier, Dezember 2002, Hamburg: Deutsches Übersee-Institut.
- George, Alexander L. und Bennett, Andrew (2005): *Case Studies and Theory Development in the Social Sciences*. Cambridge, MA und London: MIT Press.
- Göhler, Gerhard (1994): Politische Institutionen und ihr Kontext. Begriffliche und konzeptionelle Überlegungen zur Theorie politischer Institutionen, in: ders. (Hg.), *Die Eigenart der Institutionen*, Baden-Baden: Nomos, S. 19-46.
- Güneş-Ayata, Ayşe (1994): Clientelism: Premodern, Modern, Postmodern, in: Roniger, Luis und Güneş-Ayata, Ayşe (Hg.), *Democracy, Clientelism, and Civil Society*, Boulder und London: Lynne Rienner Publishers, S. 19-28.
- Hall, Peter A. und Taylor, Rosemary C. R. (1996): Political Science and the Three New Institutionalisms. Discussion Paper 96/6, Köln: Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung.

- Heilmann, Sebastian (1999): Unter welchen Bedingungen „konsolidieren“ sich Demokratien? – Die Rolle informeller Institutionen. Unveröffentlichtes Manuskript.
- Heilmann, Sebastian (2000): Die Politik der Wirtschaftsreformen in China und Rußland. Hamburg: Institut für Asienkunde.
- Helmke, Gretchen und Levitsky, Steven (2004): Informal Institutions and Comparative Politics, in: *Perspectives on Politics*, 2, 4, S. 725-740.
- Immergut, Ellen M. (1996): The Normative Roots of the New Institutionalism: Historical-Institutionalism and Comparative Policy Studies, in: www.uni-konstanz.de/FuF/Verwiss/Immergut/publications/kon3.htm, Zugriff am 07.12.1999.
- Janning, Frank (1998): Das politische Organisationsfeld. Politische Macht und soziale Homologien in komplexen Demokratien. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Janning, Frank (2005): Institutionelle Isomorphie in politischen Organisationsfeldern. Implikationen des organisationswissenschaftlichen Institutionalismus für die Staatstheorie und Politikanalyse. Unveröffentlichtes Manuskript.
- Kastning, Lars (1991): Informelles Regieren – Annäherungen an Begrifflichkeit und Bedeutungsgehalt, in: Wewer, Göttrik und Hartwich, Hans-Hermann (Hg.), *Regieren in der Bundesrepublik 2*, Opladen: Leske + Budrich, S. 69-78.
- Kaufman, Robert R. (1974): The Patron-Client Concept and Macro-Politics: Prospects and Problems, in: *Comparative Studies in Society and History*, 16, S. 284-308.
- Kettering, Sharon (1988): The Historical Development of Political Clientelism, in: *Journal of Interdisciplinary History*, 18, 3, S. 419-447.
- Köllner, Patrick (2003): Die Institutionalisierung politischer Parteien in Südkorea: Konzeptuelle Anmerkungen und empirische Befunde, in: *Verfassung und Recht in Übersee*, 36, 3, S.352-376.
- Köllner, Patrick (2004): Faktionalismus in politischen Parteien. Charakteristika, Funktionen und Ursachen innerparteilicher Gruppen, Arbeitspapier, Hamburg: Deutsches Übersee-Institut, Februar 2004, in: www.duei.de/de/content/forschung/pdf/ap16.pdf.
- Köllner, Patrick (2005): Die institutionelle Ordnung japanischer Parteien: Entstehung, Charakteristika und Wandel formaler und informeller Strukturen und Prozesse. Hamburg: Institut für Asienkunde (erscheint im Herbst 2005).
- Kropp, Sabine (2003): Regieren als informaler Prozess, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B43/2003, S. 23-31
- Landman, Todd (2000): *Issues and Methods in Comparative Politics*. London und New York: Routledge.

- Laswell, Harold (1936): *Politics: Who Gets What, When, and How*. New York: McGraw Hill.
- Lauth, Hans-Joachim (1999): Informelle Institutionen politischer Partizipation und ihre demokratietheoretische Bedeutung, in: ders. und Liebert, Ulrike (Hg.), *Im Schatten demokratischer Legitimität. Informelle Institutionen und politische Partizipation im interkulturellen Demokratien-Vergleich*, Opladen: Westdeutscher Verlag, S. 61-84.
- Lauth, Hans-Joachim (2000): *Informal Institutions and Democracy*, in: *Democratization*, 7, 4, S. 21-50.
- Lauth, Hans-Joachim (2004a): Informelle Institutionen und die Messung demokratischer Qualität in Lateinamerika, in: *Lateinamerika Analysen*, 7, S. 121-146.
- Lauth, Hans-Joachim (2004b): *Informal Institutions and Political Transformation: Theoretical and Methodological Reflections*. Papier präsentiert im Rahmen der ECPR Joint Sessions in Uppsala.
- Lehmbruch, Gerhard (2000): *Parteienwettbewerb im Bundesstaat: Regelsysteme und Spannungslagen im politischen System der Bundesrepublik Deutschland*. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Lehner, Franz und Widmaier, Ulrich (1995): *Vergleichende Regierungslehre*. 3. Auflage, Opladen: Leske + Budrich.
- MacIntyre, Andrew (2003): *The Power of Institutions. Political Architecture and Governance*. Ithaca und London: Cornell University Press.
- Macridis, Roy C. (1955): *The Study of Comparative Government*. New York: Random House.
- Mainwaring, Scott P. (1999): *Rethinking Party Systems in the Third Wave of Democratization. The Case of Brazil*. Stanford: Stanford University Press.
- Manow, Philip (1996): Informalisierung und Parteipolitisierung – Zum Wandel exekutiver Entscheidungsprozesse in der Bundesrepublik, in: *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, 1/1996, S. 96-107.
- Manow, Philip (2002): Was erklärt politische Patronage in den Parteiensystemen Westeuropas – Defizite politischen Wettbewerbs oder formative Phasen demokratischer Massenmobilisierung?, in: *Politische Vierteljahresschrift*, 43, S. 20-45.
- Manow, Philip (2003): Korruption als Gegenstand der Politikwissenschaft, in: von Arnim, Hans-Herbert (Hg.), *Korruption. Netzwerke in Politik, Ämtern und Wirtschaft*. München: Knaur, S. 239-279.
- March, James G. und Olsen, Johan P. (1989): *Rediscovering Institutions. The Organizational Basis of Politics*. New: Free Press.

- Mayntz, Renate (1998): Informalisierung politischer Entscheidungsprozesse, in: Görlitz, Axel und Burth, Hans-Peter (Hg.), *Informale Verfassung*, Baden-Baden: Nomos, S. 55-65.
- Merkel, Wolfgang und Croissant, Aurel (2000): Formale Institutionen und informale Regeln in illiberalen Demokratien, in: *Politische Vierteljahresschrift*, 40, 1, S. 3-30.
- Meyer, John W. und Rowan, Brian (1991 [1977]): Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony, in: Walter W. Powell und Paul J. DiMaggio (Hg.), *The New Institutionalism in Organizational Analysis*, Chicago und London: University of Chicago Press, S. 41-62.
- Moe, Terry M. (2005): Power and Political Institutions, in: *Perspectives on Politics*, 3, 2, S. 215-233.
- Mummert, Uwe (1999): Informal Institutions and Institutional Policy – Shedding Light on the Myth of Institutional Conflict. Diskussionsbeitrag 02-99, Jena: Max-Planck-Institut für Wirtschaftssystemforschung.
- Münch, Richard (1992 [1984]): Die Struktur der Moderne. Grundmuster und differentielle Gestaltung des institutionellen Aufbaus der modernen Gesellschaften. Frankfurt: Suhrkamp.
- Münkler, Herfried (1991): Staat und Regieren – formales Regierungssystem und informelles Regieren in Ideengeschichte und Staatstheorie, in: Wewer, Göttrik und Hartwich, Hans-Hermann (Hg.), *Regieren in der Bundesrepublik 2*, Opladen: Leske + Budrich, S. 51-67.
- North, Douglass C. (1990): *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. New York: Cambridge University Press.
- North, Douglass C. (1992): *Institutionen, institutioneller Wandel und Wirtschaftsleistung*. Tübingen: J. C. B. Mohr.
- North, Douglass C. (1998 [1993]): Economic Performance Through Time, in: Brinton, Mary C. und Nee, Victor (Hg.), *The New Institutionalism in Sociology*, New York: Russell Sage Foundation, S. 247-257.
- Oberreuter, Heinrich (1989): Entmachtung des Bundestags durch Vorentscheider auf höchster politischer Ebene?, in: Hill, Hermann (Hg.), *Zustand und Perspektiven der Gesetzgebung*, Berlin: Duncker & Humblot, S. 121-139.
- O'Donnell, Guillermo (1997): Illusions About Consolidation, in: Diamond, Larry, Plattner, Marc F., Chu, Yun-han und Tien, Hung-mao (Hg.), *Consolidating the Third World Democracies*, Baltimore und London: The John Hopkins University Press, S. 40-57.
- Ostrom, Elinor, Schroeder, Larry und Wynne, Susan (1993): *Institutional Incentives and Sustainable Development. Infrastructure Policies in Perspective*. Boulder: Westview.

- Peters, Guy B. (1996): Political Institutions, Old and New, in: Godin, Robert E. und Klingemann, Hans-Dieter (Hg.), *A New Handbook of Political Science*, Oxford: Oxford University Press, S. 205-220.
- Piattoni, Simona (2001): Clientelism in Historical and Comparative Perspective, in: dies. (Hg.), *Clientelism, Interests, and Democratic Representation. The European Experience in Historical and Comparative Perspective*, Cambridge: Cambridge University Press, S. 1-30.
- Roniger, Luis (1994a): The Comparative Study of Clientelism and the Changing Nature of Civil Society in the Contemporary World, in: ders. und Güneş-Ayata, Ayşe (Hg.), *Democracy, Clientelism, and Civil Society*, Boulder und London: Lynne Rienner Publishers, S. 1-18.
- Roniger, Luis (1994b): Conclusions: The Transformation of Clientelism and Civil Society, in: ders. und Güneş-Ayata, Ayşe (Hg.), *Democracy, Clientelism, and Civil Society*, Boulder und London: Lynne Rienner Publishers, S. 207-214.
- Rothstein, Bo (1996): Political Institutions: An Overview, in: Godin, Robert E. und Klingemann, Hans-Dieter (Hg.), *A New Handbook of Political Science*, Oxford: Oxford University Press, S. 133-166.
- Rudzio, Wolfgang (1991): Informelle Entscheidungsmuster in Bonner Koalitionsregierungen, in: Hartwich, Hans-Hermann und Wewer, Göttrik (Hg.), *Regieren in der Bundesrepublik 2*, Opladen: Leske + Budrich, S. 125-141.
- Ruttan, Vernon W. und Hayami, Yujiro (1984): Towards a Theory of Induced Institutional Innovation, in: *Journal of Development Studies*, 20, 4, S. 203-223.
- Sartori, Giovanni (1997): *Comparative Constitutional Engineering: An Inquiry into Structures, Incentives and Outcomes*, Second edition. New York: New York University Press.
- Sattar, Majid (2001): Formale und informale Politik. Wandlungen des Legislativ-Exekutiv-Verhältnisses am Beispiel der parlamentarischen Kontrollfunktion im amerikanischen Regierungssystem. Berlin: Duncker & Humblot.
- Scalapino, Robert A. (1996): Informal Politics in East Asia: Introduction, in: *Asian Survey*, 36, 3, S. 227-229.
- Schreckenberger, Waldemar (1994): Informelle Verfahren der Entscheidungsvorbereitung zwischen der Bundesregierung und den Mehrheitsfraktionen. Koalitionsgespräche und Koalitionsrunden, in: *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, 25, 3, S. 329-346.

- Schulze-Fielitz, Helmuth (1984): Der informale Verfassungsstaat. Aktuelle Beobachtungen des Verfassungslebens der Bundesrepublik Deutschland im Lichte der Verfassungstheorie. Berlin: Duncker & Humblot.
- Schulze-Fielitz, Helmuth (1998): Das Verhältnis formaler und informaler Verfassung, in: Görlitz, Axel und Burth, Hans-Peter (Hg.), Informale Verfassung, Baden-Baden: Nomos, S. 25-53.
- Schwarzmeier, Manfred (2001): Parlamentarische Mitsteuerung. Strukturen und Prozesse informalen Einflusses im Deutschen Bundestag. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag.
- Scott, W. Richard (1995): Institutions and Organizations. Thousand Oaks, London und New Delhi: Sage.
- Thelen, Kathleen (1999): Historical Institutionalism in Comparative Politics, in: Annual Review of Political Science, 2, S. 369-404.
- Thelen, Kathleen und Steinmo, Sven (1992): Historical Institutionalism in Comparative Politics, in: Steinmo, Sven und Thelen, Kathleen (Hg.), Structuring Politics. Historical Institutionalism in Comparative Analysis, Cambridge, New York und Oakleigh: Cambridge University Press, S. 1-32 .
- Theobald, Robin (1982): Patrimonialism, in: World Politics, 34, 4, S. 548-559.
- Theobald, Robin (1992): On the Survival of Patronage in Developed Societies, in: Archives Européenne de Sociologie, 33, S. 183-191.
- Valenzuela, Arturo (1977): Political Brokers in Chile - Local Government in a Centralized Polity. Durham: Duke University Press.
- van de Walle, Nicholas (2002): "Meet the New Boss, Same as the Old Boss"? The Evolution of Political Clientelism in Africa. Unveröffentlichtes Manuskript.
- Voß, Jan-Peter, Barth, Regine und Ebinger, Frank (2001): Abschlussbericht zur Sondierungsstudie Institutionelle Innovationen im Bereich Energie- und Stoffströme. Freiburg und Darmstadt: Öko-Institut, in: www.oeko.de, Zugriff am 14.02.2003.
- Warner, Carolyn M. (1997): Political Parties and the Opportunity Costs of Patronage, in: Party Politics, 3, 4, S. 533-548.
- Weber Pazmino, Gioia (1991): Klientelismus: Annäherungen an das Konzept. Unveröffentlichte Dissertation, Universität Zürich.
- Weingrod, Alex (1968): Patrons, Patronage, and Political Parties, in: Comparative Studies in Society and History, 10, S. 377-400.

- Wewer, Göttrik (1991): Spielregeln, Netzwerke, Entscheidungen – auf der Suche nach der anderen Seite des Regierens, in: ders. und Hartwich, Hans-Hermann (Hg.), Regieren in der Bundesrepublik 2, Opladen: Leske + Budrich, S. 9-29.
- Wiarda, Howard J. (2000): Introduction to Comparative Politics, Second Edition. Fort Worth u. a.: Harcourt College Publishers.
- Williams, Robert und Theobald, Robin (Hg.) (2000): Corruption in the Developing World. Cheltenham: Edward Elgar.
- Winiecki, Jan (1998): Formal Rules, Informal Rules and Economic Development. An Organizing Framework. Working Paper No. 120, Fakultät für Wirtschaftswissenschaften, Europa-Universität Viadrina, Frankfurt (Oder).